Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7461**

16. Wahlperiode 11. 12. 2007

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wahl- und Abgeordnetenrechts

A. Problem und Ziel

Auf Grund von Erfahrungen bei den Bundestagswahlen 2002 und 2005 soll das Bundeswahlgesetz, bei entsprechender Anpassung des Europawahlgesetzes, in einigen Bereichen fortentwickelt werden.

Das Gesetzesvorhaben verfolgt im Wesentlichen die Ziele,

– die Wahlrechtsgrundsätze (Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes – GG) noch besser zu verwirklichen,

– das Wahlrecht wähler- und bewerberfreundlicher zu gestalten

und

– die Verwaltungsarbeit für die Gemeinden und Wahlorgane zu vereinfachen.

B. Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht Änderungen des Bundeswahlgesetzes vor. Dazu zählen die

– Festlegung eines neuen Berechnungsverfahrens für die Sitzverteilung und die Verteilung der Wahlkreise auf die Länder,

– Schaffung eines zeitlich unbeschränkten aktiven Wahlrechts für im Ausland lebende Deutsche,

– Regelung zur Parteizugehörigkeit von Parteibewerbern auf Wahlvorschlägen,

– Regelung zur Gültigkeit der Zweitstimme bei innerhalb eines Landes vertauschten Stimmzetteln,

– Abschaffung einer förmlichen Mandatsannahmeerklärung,

– Festlegung des Umfangs eines Mandats- oder Mandatsanwartschaftsverzichts,

– Abschaffung der Antragsgründe für die Briefwahl.

Das Europawahlgesetz wird an diese Änderungen angepasst, soweit dies bei den unterschiedlichen Wahlsystemen angezeigt ist. Außerdem werden dort die Zuständigkeiten für die Entscheidung über den Mandatsverlust aus Gründen des europäischen Rechts bzw. der Verfahrensvereinfachung teilweise verlagert.

Die Änderungen im Bundeswahlgesetz und Europawahlgesetz zum Mandatserwerbsverfahren bedingen Anpassungen im Abgeordnetengesetz und Europaabgeordnetengesetz.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen Rechtszustandes

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Bei der Bundestagswahl 2005 haben zwei nach Maßgabe der §§ 18 und 20 des Bundeswahlgesetzes (BWG) von Wahlberechtigten eingereichte Wahlvorschläge in ihrem jeweiligen Wahlkreis mehr als 10 Prozent der Stimmen erhalten und damit einen Anspruch auf staatliche Mittel nach § 49b BWG erworben. Durch die rückwirkende Änderung dieser Vorschrift entstehen Kosten in Höhe von ca. 43 000 Euro. Für die Zukunft ist auf Grund dieser Änderung mit einem nicht näher bezifferbaren Haushaltsaufwand zu rechnen. Dieser dürfte in seinem Umfang jedoch gering sein, da in der Vergangenheit nur selten parteiunabhängige Wahlkreisbewerber die Voraussetzungen für die Zuweisung staatlicher Mittel nach § 49b BWG erfüllt haben.

2. Vollzugsaufwand

Durch dieses Gesetz ergibt sich grundsätzlich kein zusätzlicher Aufwand für die Wahlorganisation. Durch die Neuregelungen zum Wegfall der Antragsgründe für die Briefwahl, zur Teilnahme an Wahlen für Beschäftigte im öffentlichen Dienst und zur einheitlichen Wahlberechtigung für Auslandsdeutsche, zum Verzicht auf die förmliche Mandatsannahme sowie zur Entscheidung über den Verlust der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages wird sich der Vollzugsaufwand vermindern.

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wahl- und Abgeordnetenrechts

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), zuletzt geändert durch Artikel 5 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird in der Angabe zu § 54 das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und nach dem Wort „Termine“ werden die Wörter „und Form“ angefügt.

2. § 3 wird wie folgt geändert:

   a) Dem Absatz 1 Nr. 2 wird folgender Satz angefügt:

      „Sie wird mit demselben Berechnungsverfahren ermittelt, das nach § 6 Abs. 2 Satz 2 bis 7 für die Verteilung der Sitze auf die Landeslisten angewandt wird.“

   b) In Absatz 3 Satz 3 wird der Punkt am Satzende durch ein Semikolon ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:

      „ergeben sich nach der Berechnung in Absatz 1 Nr. 2 mehrere mögliche Wahlkreiszuteilungen, erarbeitet sie hierzu Vorschläge.“

3. § 6 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 werden die Sätze 2 bis 5 wie folgt gefasst:

      „Jede Landesliste erhält so viele Sitze, wie sich nach Teilung der Summe ihrer im Wahlgebiet erhaltenen Zweitstimmen durch einen Zuteilungsdivisor ergeben. Zahlenbruchteile unter 0,5 werden auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet, solche über 0,5 werden auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die gleich 0,5 sind, werden so aufgerundet oder abgerundet, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird; ergeben sich dabei mehrere mögliche Sitzzuteilungen, so entscheidet das vom Bundeswahlleiter zu ziehende Los. Der Zuteilungsdivisor ist so zu bestimmen, dass insgesamt so viele Sitze auf die Landeslisten entfallen, wie Sitze zu vergeben sind. Dazu wird zunächst die Gesamtzahl der Zweitstimmen aller zu berücksichtigenden Landeslisten durch die Gesamtzahl der nach Absatz 1 Satz 3 verbleibenden Sitze geteilt. Entfallen danach mehr Sitze auf die Landeslisten als Sitze zu vergeben sind, ist der Zuteilungsdivisor so heraufzusetzen, dass sich bei der Berechnung die zu vergebende Sitzzahl ergibt. Entfallen zu wenig Sitze auf die Landeslisten, ist der Zuteilungsdivisor entsprechend herunterzusetzen.“

   b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

      aa) In Satz 1 wird die Angabe „von den nach Zahlenbruchteilen zu vergebenden Sitzen abweichend von Absatz 2 Sätze 4 und 5“ durch die Angabe „abweichend von Absatz 2 Satz 2 bis 7“ ersetzt.

      bb) In Satz 2 wird die Angabe „Absatz 2 Sätze 4 und 5“ durch die Angabe „Absatz 2 Satz 2 bis 7“ ersetzt.

4. § 12 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

      „(2) Wahlberechtigt sind bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen auch diejenigen Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sofern sie nach dem 23. Mai 1949 und vor ihrem Fortzug mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innegehabt oder sich sonst gewöhnlich aufgehalten haben. Als Wohnung oder gewöhnlicher Aufenthalt im Sinne von Satz 1 gilt auch eine frühere Wohnung oder ein früherer Aufenthalt in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet. Bei Rückkehr eines nach Satz 1 Wahlberechtigten in die Bundesrepublik Deutschland gilt die Dreimonatsfrist des Absatzes 1 Nr. 2 nicht.“

   b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

      aa) Die Angabe „des Absatzes 2 Nr. 2 und 3“ wird durch die Angabe „des Absatzes 2 Satz 1“ ersetzt.

      bb) In Nummer 1 wird die Angabe „(in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. Juli 1990, BGBl. I S. 1342)“ gestrichen.

   c) In Absatz 5 wird die Angabe „Absatz 2 Nr. 2 und 3“ durch die Angabe „Absatz 2 Satz 1“ ersetzt.

5. § 15 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 1 wird das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt.

   b) In Nummer 2 wird nach dem Wort „besitzt“ das Wort „oder“ durch einen Punkt ersetzt.

   c) Nummer 3 wird aufgehoben.

6. In § 17 Abs. 2 werden die Wörter „der verhindert ist, in dem Wahlbezirk zu wählen, in dessen Wählerverzeichnis er“ durch die Wörter „der im Wählerverzeichnis“ ersetzt.

7. In § 21 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „wer“ die Wörter „nicht Mitglied einer anderen Partei ist und“ eingefügt.

8. In § 33 Abs. 2 werden die Wörter „durch körperliche Gebrechen“ durch die Wörter „wegen einer körperlichen Beeinträchtigung“ ersetzt.

9. § 36 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 Satz 1 Buchstabe b wird das Wort „Umschlag“ durch das Wort „Stimmzettelumschlag“ ersetzt.

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Wahlbriefe können von den Absendern bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung.“

10. § 39 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) In Nummer 1 werden die Wörter „oder für einen anderen Wahlkreis gültig ist“ gestrichen.

bbb) Nach Nummer 2 wird folgende neue Nummer 3 eingefügt:

„3. für einen anderen Wahlkreis gültig ist,“.

ccc) Die bisherigen Nummern 3 und 4 werden die Nummern 4 und 5.

bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„In den Fällen der Nummern 1 und 2 sind beide Stimmen ungültig; im Fall der Nummer 3 ist nur die Erststimme ungültig, wenn der Stimmzettel für einen anderen Wahlkreis in demselben Land gültig ist.“

cc) In Satz 3 wird jeweils das Wort „Wahlumschlag“ durch das Wort „Stimmzettelumschlag“ ersetzt.

b) In den Absätzen 2, 3 und 4 werden jeweils die Wörter „Wahlumschlag“ oder „Wahlumschläge“ durch die Wörter „Stimmzettelumschlag“ oder „Stimmzettelumschläge“ ersetzt.

11. § 41 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Der Kreiswahlleiter benachrichtigt den gewählten Bewerber und weist ihn darauf hin, dass er nach der abschließenden Feststellung des Ergebnisses für das Wahlgebiet durch den Bundeswahlausschuss (§ 42 Abs. 2 Satz 1) die Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag mit Eröffnung der ersten Sitzung nach der Wahl erlangt und eine Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft gegenüber dem Landeswahlleiter erfolgen muss.“

b) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.

c) Absatz 2 wird aufgehoben.

12. § 42 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Der Landeswahlleiter benachrichtigt die gewählten Bewerber und weist sie darauf hin, dass sie nach der abschließenden Feststellung des Ergebnisses für das Wahlgebiet durch den Bundeswahlausschuss die Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag mit Eröffnung der ersten Sitzung nach der Wahl erlangen und eine Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft gegenüber dem Landeswahlleiter erfolgen muss.“

b) Absatz 3 wird aufgehoben.

13. § 43 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Nachwahl soll im Fall des Absatzes 1 Nr. 1 spätestens drei Wochen nach dem Tag der Hauptwahl stattfinden. Im Falle des Absatzes 1 Nr. 2 kann sie am Tag der Hauptwahl stattfinden; sie soll spätestens sechs Wochen nach dem Tag der Hauptwahl stattfinden. Den Tag der Nachwahl bestimmt der Landeswahlleiter.“

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Im Fall einer Nachwahl ist das vorläufige Ergebnis der Hauptwahl unmittelbar im Anschluss an die Wahlhandlung der Hauptwahl auf der Grundlage der erfolgten Stimmabgaben zu ermitteln, festzustellen und bekannt zu geben.“

14. § 44 Abs. 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die nach § 41 Satz 2 und § 42 Abs. 2 Satz 2 zuständigen Wahlleiter benachrichtigen die gewählten Bewerber und fordern sie auf, binnen einer Woche schriftlich zu erklären, ob sie die Wahl annehmen.“

15. § 45 wird wie folgt gefasst:

„§ 45

Erwerb der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag

(1) Ein gewählter Bewerber erwirbt die Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag nach der abschließenden Feststellung des Ergebnisses für das Wahlgebiet durch den Bundeswahlausschuss (§ 42 Abs. 2 Satz 1) mit der Eröffnung der ersten Sitzung des Deutschen Bundestages nach der Wahl. Eine Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft muss vor der ersten Sitzung gegenüber dem Landeswahlleiter schriftlich erklärt werden. Eine Erklärung unter Vorbehalt gilt als Ablehnung. Die Erklärung kann nicht widerrufen werden.

(2) Bei einer Ersatzwahl (§ 48 Abs. 2) gilt Absatz 1 entsprechend mit der Maßgabe, dass ein gewählter Bewerber die Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag nach der Feststellung des endgültigen Wahlergebnisses für die Ersatzwahl erwirbt.

(3) Bei einer Listennachfolge (§ 48 Abs. 1) oder einer Wiederholungswahl (§ 44) wird die Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag mit dem frist- und formgerechten Eingang der auf die Benachrichtigung erfolgenden Annahmeerklärung beim zuständigen Wahlleiter, jedoch nicht vor Ausscheiden des ursprünglich gewählten Abgeordneten erworben. Liegt bei Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag durch einen gewählten Bewerber die Annahmeerklärung des Listennachfolgers bereits vor der ersten Sitzung des Deutschen Bundestages nach der Wahl vor, erwirbt der Listennachfolger das Mandat mit der Eröffnung dieser Sitzung. Gibt der Listennachfolger oder durch Wiederholungswahl gewählte Bewerber bis

zum Ablauf der Frist keine oder keine formgerechte Erklärung ab, so gilt die Nachfolge oder Wahl zu diesem Zeitpunkt als angenommen. Absatz 1 Satz 3 und 4 gilt entsprechend."

16. § 48 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wenn ein gewählter Bewerber stirbt oder dem Landeswahlleiter schriftlich die Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft erklärt oder wenn ein Abgeordneter stirbt oder sonst nachträglich aus dem Deutschen Bundestag ausscheidet, so wird der Sitz aus der Landesliste derjenigen Partei besetzt, für die der gewählte Bewerber oder ausgeschiedene Abgeordnete bei der Wahl aufgetreten ist. Dies gilt nicht, solange die Partei des ausgeschiedenen Abgeordneten in dem betreffenden Land Mandate gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 innehat. Bei der Nachfolge bleiben diejenigen Listenbewerber unberücksichtigt, die seit dem Zeitpunkt der Aufstellung der Landesliste aus dieser Partei ausgeschieden oder Mitglied einer anderen Partei geworden sind. Unberücksichtigt bleiben ebenso Listenbewerber, die als gewählte Bewerber im Wahlkreis ihren Mitgliedschaftserwerb abgelehnt oder als Abgeordnete auf ihre Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag verzichtet haben. Ist die Liste erschöpft, so bleibt der Sitz unbesetzt. Die Feststellung, wer als Listennachfolger eintritt, trifft der Landeswahlleiter. Er benachrichtigt den Listennachfolger und fordert ihn auf, binnen einer Woche schriftlich zu erklären, ob er die Nachfolge annimmt."

b) Absatz 2 Satz 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 41 gilt entsprechend."

17. In § 49b Abs. 1 Satz 1 wird die Angabe „4,00 Deutsche Mark" durch die Angabe „2,80 Euro" ersetzt.

18. § 52 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 10 wird das Wort „Wahlumschlag" durch das Wort „Stimmzettelumschlag" ersetzt.

b) Nach Nummer 13 wird folgende Nummer 14 eingefügt:

„14. die Abgabe und Aufnahme von Versicherungen an Eides statt,".

c) Die bisherigen Nummern 14 bis 16 werden die Nummern 15 bis 17.

19. § 54 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „und" durch ein Komma ersetzt und nach dem Wort „Termine" werden die Wörter „und Form" angefügt.

b) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

In Satz 1 werden nach dem Wort „Gesetz" die Wörter „und in der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Bundeswahlordnung" eingefügt.

c) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Soweit in diesem Gesetz oder in der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Bundeswahlordnung nichts anderes bestimmt ist, müssen vorgeschriebene Erklärungen persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein und bei der zuständigen Stelle im Original vorliegen."

Artikel 2

Änderung des Europawahlgesetzes

Das Europawahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. März 1994 (BGBl. I S. 423, 555), zuletzt geändert durch Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 15. August 2003 (BGBl. I S. 1655) i. V. m. Bek. v. 21. Juli 2004 (BGBl. I S. 1738), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 werden die Sätze 2 bis 6 wie folgt gefasst:

„Jeder Wahlvorschlag erhält so viele Sitze, wie sich nach Teilung seiner gesamten Stimmen im Wahlgebiet durch einen Zuteilungsdivisor ergeben. Zahlenbruchteile unter 0,5 werden auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet, solche über 0,5 werden auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die gleich 0,5 sind, werden so aufgerundet oder abgerundet, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird; ergeben sich dabei mehrere mögliche Sitzzuteilungen, so entscheidet das vom Bundeswahlleiter zu ziehende Los. Der Zuteilungsdivisor ist so zu bestimmen, dass insgesamt so viele Sitze auf die Landeslisten entfallen, wie Sitze zu vergeben sind. Dazu wird zunächst die Gesamtzahl der Stimmen, die alle zu berücksichtigenden Wahlvorschläge erhalten haben, durch die Gesamtzahl der Sitze geteilt. Entfallen danach mehr Sitze auf die Wahlvorschläge, als Sitze zu vergeben sind, ist der Zuteilungsdivisor so heraufzusetzen, dass sich bei der Berechnung die zu vergebende Sitzzahl ergibt. Entfallen zu wenig Sitze auf die Wahlvorschläge, ist der Zuteilungsdivisor entsprechend herunterzusetzen."

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Erhält bei der Verteilung der Sitze nach Absatz 3 ein Wahlvorschlag, auf den mehr als die Hälfte der Gesamtzahl der Stimmen aller zu berücksichtigenden Wahlvorschläge entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der zu vergebenden Sitze, wird ihm abweichend von Absatz 3 Satz 2 bis 7 zunächst ein weiterer Sitz zugeteilt. Die verbleibenden zu vergebenden Sitze werden nach Absatz 3 Satz 2 bis 7 den Wahlvorschlägen zugeteilt."

c) Die bisherigen Absätze 4, 5 und 6 werden die Absätze 5, 6 und 7.

d) Der neue Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „Absatz 3 Sätze 2 bis 5" durch die Angabe „Absatz 3 Satz 2 bis 7" ersetzt.

bb) In Satz 2 wird die Angabe „Absatz 4" durch die Angabe „Absatz 5" ersetzt.

2. In § 7 Satz 1 wird die Angabe „9 und 10" durch die Angabe „10 und 11" ersetzt.

3. In § 10 Abs. 1 werden nach dem Wort „wer“ die Wörter „nicht Mitglied einer anderen Partei ist und“ eingefügt.

4. § 19 wird wie folgt gefasst:

„§ 19

Benachrichtigung der gewählten Bewerber

Der Bundeswahlleiter benachrichtigt die gewählten Bewerber und weist sie darauf hin, dass sie nach der abschließenden Feststellung des Ergebnisses für das Wahlgebiet durch den Bundeswahlausschuss (§ 18 Abs. 4) die Mitgliedschaft im Europäischen Parlament mit Eröffnung der ersten Sitzung nach der Wahl erlangen.“

5. § 21 wird wie folgt gefasst:

„§ 21

Erwerb der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament

(1) Ein gewählter Bewerber erwirbt die Mitgliedschaft im Europäischen Parlament nach abschließender Feststellung des Ergebnisses für das Wahlgebiet durch den Bundeswahlausschuss (§ 18 Abs. 4) mit der Eröffnung der ersten Sitzung des Europäischen Parlaments nach der Wahl. Eine Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft muss vor der ersten Sitzung gegenüber dem Bundeswahlleiter schriftlich erfolgen. Eine Erklärung unter Vorbehalt gilt als Ablehnung. Die Erklärung kann nicht widerrufen werden.

(2) Bei einer Listennachfolge (§ 24) oder Wiederholungswahl (§ 4 in Verbindung mit § 44 des Bundeswahlgesetzes) wird die Mitgliedschaft im Europäischen Parlament mit dem frist- und formgerechten Eingang der auf die Benachrichtigung erfolgenden Annahmeerklärung beim Bundeswahlleiter erworben, jedoch nicht vor Ausscheiden des ursprünglich gewählten Abgeordneten. Gibt der Listennachfolger oder durch Wiederholungswahl Gewählte bis zum Ablauf der Frist keine oder keine formgerechte Erklärung ab, so gilt die Nachfolge oder Wahl zu diesem Zeitpunkt als angenommen. Absatz 1 Satz 3 und 4 gilt entsprechend.“

6. § 22 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

      aa) Nummer 11a wird aufgehoben.

      bb) Nummer 13 wird wie folgt gefasst:

      „13. Berufung in eine der in Artikel 7 Abs. 1 oder Abs. 2 des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (BGBl. 1977 II S. 733), zuletzt geändert durch Beschluss des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002 (BGBl. 2003 II S. 810) genannten Funktionen,“.

   b) Absatz 3 Satz 3 wird aufgehoben.

7. § 23 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

      „2. im Fall der Nummern 2, 5, 6, 14 und 15 durch den Ältestenrat des Deutschen Bundestages,“.

      bb) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 2a eingefügt:

      „2a. im Fall der Nummern 7 bis 12 durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages,“.

   b) In Absatz 3 Satz 1 werden nach dem Wort „Ältestenrat“ die Wörter „oder der Präsident“ eingefügt.

   c) In Absatz 5 werden nach dem Wort „Ältestenrat“ die Wörter „oder den Präsidenten“ eingefügt.

8. § 24 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

   „(1) Wenn ein gewählter Bewerber stirbt oder dem Bundeswahlleiter schriftlich die Ablehnung der Wahl erklärt oder wenn ein Abgeordneter stirbt oder sonst nachträglich aus dem Europäischen Parlament ausscheidet, so wird der Sitz durch seinen Ersatzbewerber besetzt. Ist ein Ersatzbewerber nicht benannt oder ist dieser vorher ausgeschieden oder scheidet er später aus, so wird der Sitz durch den nächsten noch nicht für gewählt erklärten Bewerber aus dem Wahlvorschlag besetzt, für den der Ausgeschiedene bei der Wahl aufgetreten ist. Bei der Nachfolge bleiben diejenigen Bewerber und Ersatzbewerber unberücksichtigt, die seit dem Zeitpunkt der Aufstellung des Wahlvorschlages aus dieser Partei oder politischen Vereinigung ausgeschieden oder Mitglied einer anderen Partei oder politischen Vereinigung geworden sind. Unberücksichtigt bleiben ebenso Ersatzbewerber, die als gewählte Bewerber ihre Wahl abgelehnt oder als Abgeordnete auf ihre Mitgliedschaft im Europäischen Parlament verzichtet haben. Ist die Liste erschöpft, so bleibt der Sitz unbesetzt.“

   b) Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

   c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

      aa) Die Angabe „19 bis 21“ wird durch die Angabe „20 und 21“ ersetzt.

      bb) Nach Satz 2 wird folgender Satz angefügt:

      „Er benachrichtigt den Listennachfolger und fordert ihn auf, binnen einer Woche schriftlich zu erklären, ob er die Nachfolge annimmt.“

Artikel 3
Änderung des Abgeordnetengesetzes

Das Abgeordnetengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 1996 (BGBl. I S. 326), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. August 2005 (BGBl. I S. 2482) i. V. m. Bek. v. 18. Oktober 2005 (BGBl. I S. 3007), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „es“ die Wörter „zu erwerben,“ eingefügt.

   b) In Absatz 2 werden nach dem Wort “sowie“ die Wörter „dem Erwerb,“ eingefügt.

c) In Absatz 3 Satz 1 werden nach dem Wort „wegen“ die Wörter „des Erwerbs,“ eingefügt.

2. § 5 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

   Nach dem Wort „Tage“ wird die Angabe „der Feststellung des Bundeswahlausschusses (§ 42 Abs. 2 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes) oder“ eingefügt und die Wörter „der Wahl“ durch die Wörter „des Mandats“ ersetzt.

3. In § 27 Abs. 4 Satz 1 wird nach den Wörtern „Monaten nach“ die Angabe „Feststellung des Bundeswahlausschusses (§ 42 Abs. 2 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes) oder“ eingefügt.

4. In § 32 Abs. 1 wird in den Sätzen 1 und 2 jeweils nach dem Wort „Tag“ die Angabe „der Feststellung des Bundeswahlausschusses (§ 42 Abs. 2 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes) oder im Fall des § 45 Abs. 3 des Bundeswahlgesetzes mit dem Tag“ eingefügt und die Wörter „der Wahl“ durch die Wörter „des Mandats“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Europaabgeordnetengesetzes

Das Europaabgeordnetengesetz vom 6. April 1979 (BGBl. I S. 413), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3590), wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „es“ die Wörter „zu erwerben,“ eingefügt.

   b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „sowie“ die Wörter „dem Erwerb,“ eingefügt.

   c) In Absatz 3 Satz 1 werden nach dem Wort „wegen“ die Wörter „des Erwerbs,“ eingefügt.

2. § 12 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

   Nach dem Wort „Tag“ wird die Angabe „der Feststellung des Bundeswahlausschusses (§ 18 Abs. 4 des Europawahlgesetzes) oder“ eingefügt und die Wörter „der Wahl“ durch die Wörter „des Mandats“ ersetzt.

Artikel 5

Neufassung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundesministerium des Innern kann den Wortlaut des Bundeswahlgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 6

Neufassung des Europawahlgesetzes

Das Bundesministerium des Innern kann den Wortlaut des Europawahlgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 7

Inkrafttreten

(1) Artikel 1 Nr. 17 tritt mit Wirkung vom 18. September 2005 in Kraft.

(2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Allgemeiner Teil

Bei den Wahlen zum 15. und 16. Deutschen Bundestag traten Situationen und Sachverhalte auf, die Änderungen des Wahlrechts angezeigt erschienen ließen. In Reaktion darauf sollen in Kenntnis der vom Wahlprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages in der 15. und 16. Wahlperiode ausgesprochene Prüfbitten (Bundestagsdrucksache 15/1150; 15/1850; 16/1800; 16/ 5700) und der Antwort der Bundesregierung zu ersteren (Bundestagsdrucksache 15/3872) hierauf sowie unter Würdigung einer Entschließung des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 798/05 [Beschluss]) und Empfehlungen des Bundeswahlausschusses Vorschriften des Bundeswahlgesetzes (BWG) geändert und ergänzt werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen verbessern die rechtlichen Grundlagen einer Wahl in vielfältiger Weise:

– Die Einführung der Berechnungsmethode nach Sainte-Laguë/Schepers bei der Verteilung der Sitze auf die Landeslisten und die Anpassung der Kostenerstattung für parteiunabhängige Wahlkreisbewerber führen zu einer besseren Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl.

– Das zeitlich unbefristete Wahlrecht für im Ausland lebende Deutsche fördert den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl.

– Eine präzise Regelung zu parteifremden Bewerbern auf Landeslisten schafft Rechtsklarheit für Parteien und Landeswahlausschüsse.

– Die Gültigkeit der Zweitstimmen, wenn in einem Wahllokal Stimmzettel eines anderen Wahlkreises desselben Bundeslandes ausgegeben wurden, verschafft dem Willen der Wähler mehr Geltung.

– Der Verzicht auf die förmliche Mandatsannahme reduziert bürokratischen Aufwand bei den gewählten Bewerbern und Wahlorganen.

Die Änderungen des Bundeswahlgesetzes werden, soweit dies bei den unterschiedlichen Wahlsystemen angezeigt ist, im Europawahlgesetz nachvollzogen. Dort werden zudem Zuständigkeiten für die Entscheidung über den Mandatsverlust an das europäische Recht bzw. an Zweckmäßigkeitserwägungen angepasst.

Die Änderungen im Bundeswahlgesetz und Europawahlgesetz zum Mandatserwerbsverfahren bedingen Anpassungen im Abgeordnetengesetz und Europaabgeordnetengesetz.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundeswahlgesetzes – BWG)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Folgeänderung zu Nummer 21.

Zu Nummer 2 (§ 3)

Die Ergänzung dient der Klarstellung und gewährleistet, dass auch bei Verteilung der Wahlkreise auf die Länder das in § 6 Abs. 2 geregelte Berechnungsverfahren zu Grunde gelegt wird. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BWG enthält derzeit keine Vorgabe für ein bestimmtes Berechnungsverfahren zur Verteilung der Wahlkreise auf die Länder; doch erfolgte die Berechnung in ständiger Praxis nach demselben in § 6 Abs. 2 BWG geregelten Verfahren für die Verteilung der Sitze auf die Landeslisten. Insofern normiert die neue Regelung die bisherige Praxis und sorgt damit für Rechtsklarheit. Darüber hinaus ist das Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers, das auf Grund der Neuregelung zu § 6 Abs. 2 BWG künftig für die Sitzverteilung gelten soll (vgl. Nummer 4), für die Wahlkreisverteilung besser geeignet als die Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer. So ergab sich in der 15. Wahlperiode bei streng mathematischer Anwendung dieser Quotenmethode auf der Basis der Bevölkerungszahlen zum Stichtag 31. Dezember 2002 ein Wahlkreisverlust für das Land Schleswig-Holstein (vgl. Bericht der Wahlkreiskommission für die 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages gemäß § 3 des Bundeswahlgesetzes, Bundestagsdrucksache 15/2375, S. 5 ff.). Dies war aber insoweit paradox, als dieses Land erst bei der Änderung der Wahlkreiseinteilung für die 14. Wahlperiode einen Wahlkreis hinzubekommen hatte und seitdem einen leichten, aber kontinuierlichen Bevölkerungsanstieg verzeichnet (vgl. Begründung zum Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes, Bundestagsdrucksache 15/4492, S. 56). Nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers hätte sich kein Wahlkreisverlust für dieses Land ergeben.

Das Beispiel zeigt, dass es trotz weitgehend konstanter Zunahme des Bevölkerungsanteils eines Landes nach der Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer zu einem Hin- und Herpendeln von Wahlkreisen kommen kann, während das Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers zu einer weitgehenden Kontinuität beiträgt. Da dieses Berechnungsverfahren somit einer kontinuierlichen Bevölkerungsentwicklung Rechnung trägt, ist es vorzugswürdig. Dies betont auch die Wahlkreiskommission für die 16. Wahlperiode in ihrem Bericht, dem ein Gutachten des Statistischen Bundesamtes zu den Vorzügen der Methode Sainte-Laguë/Schepers für die Wahlkreisverteilung beigefügt ist (Bundestagsdrucksache 16/4300, S. 5 und Anlage 1d).

Mit der Neuregelung wird die Zahl der Wahlkreise, die jedem Land auf Grund seines Anteils der deutschen Bevölkerung zur deutschen Gesamtbevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland zustehen, mit Hilfe eines nicht von vornherein feststehenden Zuteilungsdivisors ermittelt. Dieser wird für die Oberverteilung anhand der gesetzlichen Wahlkreisanzahl und der Gesamtzahl der deutschen Bevölkerung bestimmt, indem zunächst die Gesamtzahl der deutschen Bevölkerung durch die gesetzliche Wahlkreisanzahl geteilt wird. Mit diesem Zuteilungsdivisor wird die Zahl der deutschen Bevölkerung in jedem Land geteilt. Wenn die

Summe der danach für die Länder ermittelten und gerundeten Wahlkreise mit der gesetzlichen Anzahl der Wahlkreise übereinstimmt, ist der ermittelte Zuteilungsdivisor zutreffend. In vielen Fällen ergibt schon der erste Rechengang ein zutreffendes Ergebnis. Entfallen auf Grund des zunächst verwendeten Zuteilungsdivisors mehr Wahlkreise auf die Länder, als es der gesetzlichen Anzahl entspricht, muss der Divisor heraufgesetzt, falls zu wenige Wahlkreise vergeben werden, muss er herabgesetzt werden. Dabei ist es möglich, dass mehrere Zuteilungsdivisoren zur zutreffenden Wahlkreisanzahl führen. Diese Zuteilungsdivisoren sind sowohl mathematisch als auch rechtlich gleichwertig.

Bei den ermittelten Wahlkreiszahlen werden die Zahlenbruchteile unter 0,5 auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet, solche über 0,5 auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die genau gleich 0,5 sind, werden standardmäßig so auf- oder abgerundet, dass die gesetzliche Zahl der Wahlkreise eingehalten wird. Sofern sich dabei mehrere mögliche Zuteilungen der Wahlkreise auf die Länder ergeben, werden alle Varianten im Bericht der Wahlkreiskommission aufgeführt, um den Gesetzgeber umfassend zu informieren (vgl. Buchstabe b).

Die weiteren Einzelheiten zu diesem Berechnungsverfahren ergeben sich aus der nachstehenden Begründung zu Nummer 4 (zu Buchstabe a) betreffend die zur Verteilung der Sitze auf die Landeslisten in § 6 Abs. 2.

Zu Nummer 3 (§ 6)

Zu Buchstabe a

Die Verteilung der Sitze auf die Landeslisten der Parteien gemäß den für die Listen abgegebenen gültigen Zweitstimmen soll zukünftig nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers berechnet werden. Dem entsprechend werden die Sätze 2 bis 5 in § 6 Abs. 2 BWG neu gefasst. Die nach den derzeitigen Regelungen anzuwendende Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer kann sowohl bei der bundesweiten Oberverteilung auf die verbundenen Landeslisten (§ 6 Abs. 2 und 3 BWG) als auch bei der Unterverteilung auf die jeweils beteiligten Landeslisten (§ 7 Abs. 3 Satz 1 BWG in Verbindung mit § 6 Abs. 2 BWG) zu paradoxen Ergebnissen führen, die mit dem neuen Verfahren vermieden werden.

Mit der Neuregelung wird die Zahl der Sitze, die den einzelnen Parteien zuzuteilen sind, mit Hilfe eines nicht von vornherein feststehenden Zuteilungsdivisors ermittelt. Dieser wird für die Oberverteilung anhand der insgesamt zu berücksichtigenden Zweitstimmen und der zu vergebenden Sitze bestimmt, indem zunächst die Zweitstimmenzahl durch die Sitzzahl geteilt wird. Der sich daraus ergebende Zuteilungsdivisor ist zutreffend, wenn die Summe der damit für die einzelnen (verbundenen) Landeslisten ermittelten und gerundeten Sitzzahlen mit der Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze übereinstimmt. In vielen Fällen ergibt schon der erste Rechengang ein zutreffendes Ergebnis. Falls auf Grund des zunächst verwendeten Zuteilungsdivisors zu viele Sitze vergeben werden, muss der Divisor heraufgesetzt, falls zu wenige Sitze vergeben werden, muss er herabgesetzt werden. Eine ausführliche Darstellung der Ermittlung des Divisors folgt am Ende dieser Ausführungen. Dabei ist es möglich, dass mehrere Zuteilungsdivisoren zur zutreffenden Sitzzahl führen. Diese Zuteilungsdivisoren sind sowohl mathematisch als auch rechtlich gleichwertig.

Bei den ermittelten Sitzzahlen werden die Zahlenbruchteile unter 0,5 auf die darunter liegende ganze Zahl abgerundet, solche über 0,5 auf die darüber liegende ganze Zahl aufgerundet. Zahlenbruchteile, die genau gleich 0,5 sind, werden standardmäßig so auf- oder abgerundet, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird. Sofern sich dabei mehrere mögliche Sitzzuteilungen ergeben, entscheidet zwischen diesen das vom Bundeswahlleiter zu ziehende Los. Das Verfahren Sainte-Laguë/Schepers führt, ebenso wie Hare/Niemeyer, nicht zu einer Bevorzugung kleiner oder großer Parteien, während die Berechnung nach d'Hondt, die bis zur Bundestagswahl 1983 angewandt wurde, tendenziell kleinere Parteien benachteiligte.

Eine Berechnung der Sitzverteilung nach der Neuregelung stellt sich am Beispiel der Bundestagswahl 2005 wie folgt dar (Oberverteilung):

Tabelle 1: Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 18. September 2005
Verteilung der Sitze nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers ohne Überhangmandate

Der Divisor (75 971) wurde ermittelt durch Teilung der Gesamtzahl der für die Sitzverteilung zu berücksichtigenden Zweitstimmen (45 430 378) durch die Zahl Sitze (598)

Wahlvorschlag	Zweitstimmen	Divisor	Sitze	
			ungerundet	gerundet
SPD	16 194 665	: 75 971 =	213,169038	213
CDU	13 136 740		172,917824	173
CSU	3 494 309		45,995301	46
GRÜNE	3 838 326		50,523568	51
FDP	4 648 144		61,183136	61
DIE LINKE.	4 118 194		54,207448	54
Zusammen	45 430 378			598

Im Vergleich dazu ist in Tabelle 2 die Berechnung nach § 6 Abs. 2 BWG (Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer) dargestellt, die für die Bundestagswahl 2005 (Oberverteilung) zu übereinstimmenden Ergebnissen führte.

Tabelle 2: Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 18. September 2005
Verteilung der Sitze gemäß § 6 Abs. 2 BWG
(Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer) ohne Überhangmandate

Wahl-vorschlag	Sitze insgesamt	Zweit-stimmen	Zweit-stimmen insgesamt	Ganzzahliger Anteil	„Rest“	Sitze nach dem größten Rest	Sitze insgesamt
SPD	598 x	16 194 665	: 45 430 378 =	213	0,1703552		213
CDU		13 136 740		172	0,918890	+ 1	173
CSU		3 494 309		45	0,995584	+ 1	46
GRÜNE		3 838 326		50	0,523880	+ 1	51
FDP		4 648 144		61	0,183513		61
DIE LINKE.		4 118 194		54	0,207782		54
Zusammen		45 430 378		595		+ 3	598

Ergänzend sei angemerkt, dass es auch bei den Wahlen zum 14. und zum 15. Deutschen Bundestag nach beiden Berechnungsmethoden zu gleichen Ergebnissen bei der Oberverteilung ohne Überhangmandate gekommen wäre.

Eine Paradoxie, die bei der Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer auftreten kann, lässt sich anhand des Ergebnisses der Bundestagswahl 1998 darstellen:

Tabelle 3: Wahl zum 14. Deutschen Bundestag am 27. September 1998
Verteilung der Sitze gemäß § 6 Abs. 2 BWG
(Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer) ohne Überhangmandate

Wahl-vorschlag	Sitze insgesamt	Zweit-stimmen	Zweit-stimmen insgesamt	Ganzzahliger Anteil	„Rest“	Sitze nach dem größten Rest	Sitze insgesamt
SPD	656 x	20 181 269	: 46 408 690 =	285,2680			285
CDU		14 004 908		197,9633		+ 1	198
CSU		3 324 480		46,9925		+ 1	47
GRÜNE		3 301 624		46,6694		+ 1	47
FDP		3 080 955		43,5502			43
PDS		2 515 454		35,5567		+ 1	36
Zusammen		46 408 690		652		+ 4	656

Bei einem Stimmenzuwachs eines Wahlvorschlages, z. B. beim vom Bundeswahlausschuss festgestellten amtlichen Endergebnis gegenüber dem vom Bundeswahlleiter nach der Wahl bekannt gegebenen vorläufigen amtlichen Ergebnis wäre zu erwarten, dass – wenn sich überhaupt Änderungen ergeben – der Wahlvorschlag mit den zusätzlichen Stimmen einen Sitz mehr bekommt auf Kosten eines anderen und dass sich zwischen den übrigen Wahlvorschlägen, deren Stimmenzahl gleich geblieben ist, keine Verschiebungen ergeben, vice versa bei einem Stimmenverlust.

Dies ist jedoch bei der Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer nicht immer gewährleistet: So hätte ein Minus von 70 955 SPD-Stimmen bei der Bundestagswahl 1998 nicht etwa zum Verlust eines SPD-Sitzes geführt, sondern zu einer Verschiebung eines Sitzes von der PDS zur FDP:

Tabelle 4: Sitzverteilung gemäß § 6 Abs. 2 BWG
(Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer),
wenn die SPD bei der Bundestagswahl 1998 70 955 Stimmen weniger gewonnen hätte (ohne Überhangmandate)

Wahlvorschlag	Sitze insgesamt	Zweitstimmen	Zweitstimmen insgesamt	Ganzzahliger Anteil	„Rest“	Sitze nach dem größten Rest	Sitze insgesamt
SPD		20 110 314		284,7003		+ 1	285
CDU		14 004 908		198,2665			198
CSU		3 324 480		47,0644			47
GRÜNE	656 x	3 301 624	: 46 337 735 =	46,7409		+ 1	47
FDP		3 080 955		43,6169		+ 1	**44**
PDS		2 515 454		35,6111			**35**
Zusammen		46 337 735		653		+ 3	656

Dagegen zeigt das Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers eine Sitzverteilung, wie sie zu erwarten ist. Hätte die SPD 70 955 Zweitstimmen weniger bekommen, so hätte sie einen Sitz an den Wahlvorschlag, der bisher am „schlechtesten wegkam“, nämlich den der FDP, abgeben müssen:

Tabelle 5: Sitzverteilung nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers,
wenn die SPD bei der Bundestagswahl 1998 70 955 Stimmen weniger gewonnen hätte (ohne Überhangmandate)

Wahlvorschlag	Zweitstimmen	Divisor	Sitze	
			ungerundet	gerundet
SPD	20 110 314		284,044	**284**
CDU	14 004 908		197,809	198
CSU	3 324 480		46,956	47
GRÜNE	3 301 624	: 70 800 =	46,633	47
FDP	3 080 955		43,516	**44**
PDS	2 515 454		35,529	36
Zusammen	46 337 735			656

Bei der Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer kann noch eine andere Paradoxie auftreten: Bei nachträglicher Senkung der Sitzzahl um Eins, was bei den in § 6 Abs. 1 Satz 3 BWG genannten Fällen eintreten kann, wäre zu erwarten, dass ein Wahlvorschlag einen Sitz weniger bekommt und die Sitzzahl der übrigen Wahlvorschläge unverändert bleibt. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass – obwohl die Sitzzahl insgesamt verringert wird – ein Wahlvorschlag einen Sitz mehr erhält und zwei andere Wahlvorschläge jeweils einen Sitz weniger (sog. Alabama-Paradoxon).

Das Alabama-Paradoxon lässt sich mit den Zahlen von Tabelle 4 als Ausgangssituation darstellen. Wenn man die Sitzzahl um Eins auf 655 verringerte, ergäbe sich folgende Sitzverteilung:

Tabelle 6: Sitzverteilung gemäß § 6 Abs. 2 BWG
(Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer),
wenn sich die Gesamtsitzzahl gemäß § 6 Abs. 1 Satz 3 BWG um Eins verringert hätte

Wahl-vorschlag	Sitze insgesamt	Zweit-stimmen	Zweit-stimmen insgesamt	Ganzzahliger Anteil	„Rest“	Sitze nach dem größten Rest	Sitze insgesamt
SPD	655 x	20 110 314	: 46 337 735 =	284,2663			284
CDU		14 004 908		197,9642		+ 1	198
CSU		3 324 480		46,9927		+ 1	47
GRÜNE		3 301 624		46,6696		+ 1	47
FDP		3 080 955		43,554			4**3**
PDS		2 515 454		35,5568		+ 1	3**6**
Zusammen		46 337 735		651		+ 4	655

Gegenüber Tabelle 4 würden also SPD und FDP einen Sitz weniger bekommen, die PDS aber einen mehr. Bei Sainte-Laguë/Schepers dagegen würde nur die FDP einen Sitz weniger bekommen:

Tabelle 7: Sitzverteilung nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers),
wenn sich die Gesamtsitzzahl gemäß § 6 Abs. 1 Satz 3 BWG um Eins verringert hätte

Wahlvorschlag	Zweitstimmen	Divisor	Sitze	
			ungerundet	gerundet
SPD	20 110 314	: 70 842,77 =	283,872	28**4**
CDU	14 004 908		197,690	198
CSU	3 324 480		46,928	47
GRÜNE	3 301 624		46,605	47
FDP	3 080 955		43,490	4**3**
PDS	2 515 454		35,508	36
Zusammen	46 337 735			655

Das Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers weist allerdings den hinzunehmenden Nachteil auf, dass in sehr seltenen Ausnahmefällen die resultierende Sitzzahl nicht weniger als ein ganzes Mandat vom Idealanspruch entfernt ist. Es ist zwar eine sinnvolle Forderung an ein Berechnungsverfahren, dass sich die Sitzzahl entweder durch Auf- oder Abrunden des (gebrochenen) Idealanspruchs ergibt, d. h. dass die resultierende Sitzzahl immer weniger als ein ganzes Mandat vom Idealanspruch entfernt ist. Beispielsweise erwartet man bei einem Idealanspruch von 285,449 Sitzen (vgl. Tabelle 7), dass entweder 285 oder 286 Sitze zugeteilt werden. Diese Forderung ist bei dem Verfahren gemäß § 6 Abs. 2 BWG (Hare/Niemeyer) per Definition immer erfüllt, bei dem Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers kann sie aber in seltenen Fällen nicht erfüllt sein. Bei den Bundestagswahlen 1990 bis 2005 wäre eine Sitzverteilung nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers immer im Rahmen der Idealansprüche der Wahlvorschläge gelegen. In den USA haben Simulationsrechnungen für die Aufteilung der Sitze für das Repräsentantenhaus auf die Bundesstaaten ergeben, dass eine Aufteilung nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers im Durchschnitt nur in einer von 1 600 Aufteilungen nicht im Rahmen des Idealanspruchs liegt (Balinski, M. L./Young, H. P.: Fair Representation – Meeting the Ideal of One Man, One Vote; New Haven, CT 1982, S. 82).

Äquivalent zu dem Berechnungsverfahren mit Divisor wären Rechenverfahren mit Höchstzahlen oder mit Rangmaßzahlen. In beiden Fällen führte dies aber zu aufwendigen Berechnungen, und die Darstellung der Ergebnisse erforderte mehrseitige Übersichten, die nicht ohne weiteres nachvollziehbar wären. Das Berechnungsverfahren mit Divisor hat demgegenüber den Vorteil, dass sowohl die zunächst erforderliche Bestimmung des Zuteilungsdivisors als auch das Ergebnis einfacher nachzurechnen und zu überprüfen sind. Es ist damit für den Wähler transparenter als ein Rechenverfahren mit Höchstzahlen oder mit Rangmaßzahlen.

Das Berechnungsverfahren Sainte-Laguë/Schepers wurde bereits für die Wahl der Bürgerschaft (Landtag) der Freien Hansestadt Bremen (Gesetz vom 22. Mai 2001, Brem. GBl. S. 195) sowie für die Wahl des Landtages des Landes Baden-Württemberg (Gesetz vom 7. März 2006, GBl. S. 50)

als Höchstzahlverfahren und für die Wahl der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Gesetz vom 5. Juli 2004, HmbGVBl. S. 313) als Divisorverfahren eingeführt. Für die Wahl des Landtages des Landes Nordrhein-Westfalen (Landtagsdrucksache 14/3978) ist die Einführung des Berechnungsverfahrens Sainte-Laguë/Schepers als Divisorverfahren ebenfalls geplant. Der Deutsche Bundestag verwendet Sainte-Laguë/Schepers nach Rangmaßzahlen grundsätzlich für die Berechnung der Zahl der auf die Fraktionen entfallenden Sitze im Ältestenrat und in den Ausschüssen (zuletzt Bundestagsdrucksache 16/75, Plenarprotokoll 16/3 vom 22. November 2005, S. 69).

Die Umstellung auf das Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers ist mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl (Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 GG) vereinbar. Sie führt sogar tendenziell, wie dargelegt, zu dessen besserer Verwirklichung als die bisher angewandte Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer. Der Grundsatz gebietet, dass alle Staatsbürger das aktive und passive Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben können und die Stimmen der Wahlberechtigten beim Verhältniswahlsystem nicht nur den gleichen Zählwert, sondern grundsätzlich auch den gleichen Erfolgswert haben müssen (BVerfGE 1, 208 [246] und 79, 169 [170]). Da Mandate nur ganzzahlig zugeteilt werden können und da grundsätzlich bei allen Berechnungsverfahren Reststimmen zugeteilt werden müssen, hat das Bundesverfassungsgericht beim Vergleich des Höchstzahlverfahrens nach d'Hondt mit dem Verfahren nach Niemeyer entschieden, es der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers zu überlassen, für welches System zur Berechnung und Verteilung der Mandate er sich entscheiden wolle (BVerfGE 79, 169 [171]). Da dies grundsätzlich auch im Verhältnis der Berechnungsverfahren Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten Hare/Niemeyer und Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers gilt, ist eine Umstellung der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen.

Berechnung des Zuteilungsdivisors

Sofern mit dem zunächst im ersten Rechenschritt – Teilung der Gesamtzahl der für die Sitzverteilung zu berücksichtigenden Zweitstimmen durch die Zahl der Sitze – ermittelten Divisor zu viele oder zu wenige Sitze vergeben werden, kann ein zutreffender Divisor in weiteren Schritten beispielsweise folgendermaßen ermittelt werden:

Sofern die Gesamtsitzzahl überschritten wird, wird bei jeder Partei, die an der Sitzverteilung nach Zweitstimmen teilnimmt, die Stimmenzahl dividiert durch ihre um 0,5 verminderte Sitzzahl aus dem ersten Schritt berechnet. Das Ergebnis eignet sich potentiell als neuer Divisor („Divisorkandidat"). Es gibt also so viele Divisorkandidaten wie Parteien. Die Divisorkandidaten werden nun nach der Größe absteigend angeordnet. Wenn beim ersten Rechenschritt die Sitzzahl überschritten wird, nimmt man irgendeinen Wert zwischen dem kleinsten und dem zweitkleinsten Divisorkandidaten als neuen Divisor. Wenn die Gesamtsitzzahl mit dem neuen Divisor getroffen wird, ist man fertig. Andernfalls wird dieser Schritt mit den neu berechneten Sitzzahlen der Parteien so lange wiederholt, bis die Gesamtsitzzahl erreicht wird. Man braucht höchstens halb so viele Schritte, wie es zuteilungsberechtigte Parteien gibt. Wenn die Gesamtsitzzahl unterschritten wird, wird spiegelbildlich vorgegangen: Die Divisorkandidaten ergeben sich in diesem Fall durch Division der Stimmenzahl der Partei durch die um 0,5 erhöhte Sitzzahl. Als neuer Divisor wird dann ein Wert zwischen dem größten und dem zweitgrößten Divisorkandidaten genommen.

Die Verfahrensschritte können am Beispiel der Oberverteilung nach dem Wahlergebnis der Bundestagswahl 1998 dargestellt werden:

Im ersten Schritt ergab sich bei einer Gesamtzahl von 46 408 690 zu berücksichtigenden Zweitstimmen und 656 zu vergebenden Sitzen für den Divisor ein Anfangswert von 46 408 690 : 656 = 70 744,954. Dieser Divisor liefert folgende Mandatsverteilung:

Tabelle 8: Sitzverteilung bei der Bundestagswahl 1998 mit dem Divisor 70 744,954

Partei	Zweitstimmen	Divisor	Sitze	
			ungerundet	gerundet
SPD	20 181 269	: 70 744,954 =	285,268	285
CDU	14 004 908		197,963	198
CSU	3 324 480		46,992	47
GRÜNE	3 301 624		46,669	47
FDP	3 080 955		43,550	44
PDS	2 515 454		35,557	36
Zusammen	46 408 690			657

Da mit dem Anfangswert ein Sitz zu viel vergeben wird, werden im zweiten Schritt folgende Divisorkandidaten berechnet:

Tabelle 9: Sitzverteilung bei der Bundestagswahl 1998, Berechnung der Divisorkandidaten

Partei	Zweitstimmen	Sitzzahl aus dem ersten Schritt minus 0,5	„Divisorkandidat“
SPD	20 181 269	: 284,5 =	70 935,919
CDU	14 004 908	: 197,5 =	70 910,927
CSU	3 324 480	: 46,5 =	71 494,194
GRÜNE	3 301 624	: 46,5 =	71 002,667
FDP	3 080 955	: 43,5 =	70 826,552
PDS	2 515 454	: 35,5 =	70 857,859

Der kleinste Wert ist 70 826,552 und der zweitkleinste 70 857,859. Mit der Wahl eines Divisors in diesen Grenzen, etwa mit 70 850 wird die Gesamtsitzzahl getroffen:

Tabelle 10: Sitzverteilung bei der Bundestagswahl 1998, Berechnung mit dem Divisor 70 826,552

Partei	Zweitstimmen	Divisor	Sitze	
			ungerundet	gerundet
SPD	20 181 269	: 70 850 =	284,845	285
CDU	14 004 908		197,670	198
CSU	3 324 480		46,923	47
GRÜNE	3 301 624		46,600	47
FDP	3 080 955		43,486	43
PDS	2 515 454		35,504	36
Zusammen	46 408 690			656

Es ist nicht der einzig mögliche Divisor. Ein „glatter“ Divisor kann optional durch einen dritten Schritt ermittelt werden. Dazu wird ausgehend von den im zweiten Schritt ermittelten Sitzzahlen für jede Partei

a) die Stimmenzahl dividiert durch die um 0,5 erhöhte Sitzzahl sowie

b) die Stimmenzahl dividiert durch die um 0,5 verminderte Sitzzahl berechnet. Dies ergibt sowohl zu Buchstabe a als auch zu Buchstabe b so viel Werte wie Parteien. Es kann dann alternativ als Divisor ein möglichst glatter Wert zwischen dem größten der Werte unter Buchstabe a und dem kleinsten der Werte unter Buchstabe b gewählt werden:

Tabelle 11: Sitzverteilung bei der Bundestagswahl 1998, Berechnung eines „glatten“ Divisors

Partei	Zweitstimmen	Sitzzahl aus dem ersten Schritt plus 0,5	Sitzzahl aus dem zweiten Schritt minus 0,5	a) Zweitstimmen dividiert durch Sitzzahl plus 0,5	b) Zweitstimmen dividiert durch Sitzzahl minus 0,5
SPD	20 181 269	285,5	284,5	70 687,457	70 935,919
CDU	14 004 908	198,5	197,5	70 553,693	70 910,927
CSU	3 324 480	47,5	46,5	69 989,053	71 494,194
GRÜNE	3 301 624	47,5	46,5	69 507,874	71 002,667
FDP	3 080 955	43,5	42,5	70 826,552	72 493,059
PDS	2 515 454	36,5	35,5	68 916,548	70 857,859

Der größte Wert unter Buchstabe a ist 70 826,552. Der kleinste Wert unter Buchstabe b ist 70 857,859. Jede Zahl zwischen diesen beiden Grenzen eignet sich als Divisor. Man kann also beispielsweise auch 70 850 nehmen:

Tabelle 12: Sitzverteilung bei der Bundestagswahl 1998, Berechnung mit dem Divisor 70 850

Partei	Zweitstimmen	Divisor	Sitze	
			ungerundet	gerundet
SPD	20 181 269	: 70 850 =	284,845	285
CDU	14 004 908		197,670	198
CSU	3 324 480		46,923	47
GRÜNE	3 301 624		46,600	47
FDP	3 080 955		43,486	43
PDS	2 515 454		35,504	36
Zusammen	46 408 690			656

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Die derzeit geltende Mehrheitsklausel nach § 6 Abs. 3 BWG bedarf der Anpassung an das Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers, da auch bei diesem Berechnungsverfahren nicht ausgeschlossen werden kann, dass eine Partei nicht die absolute Mehrheit der Mandate erhält, obwohl sie die absolute Mehrheit der Zweitstimmen bekommen hat. Dies verdeutlicht folgendes Beispiel:

Tabelle 13: Beispielsrechnung zur absoluten Mehrheit der Zweitstimmen (ohne Korrektur) bei 598 Sitzen insgesamt

Wahlvorschlag	Zweitstimmen	Divisor	Mandate	
			ungerundet	gerundet
Partei A	22 530 000	: 75 230 =	299,482	299
Partei B	12 000 000		159,511	160
Partei C	5 470 000		72,710	73
Partei D	5 000 000		66,463	66
Zusammen	45 000 000			598

Da Partei A mit 22 530 000 Zweitstimmen die absolute Mehrheit der 45 000 000 Zweitstimmen erhalten, mit 299 Mandaten aber die absolute Mehrheit der Sitze verfehlt hat, gewährleistet die Anpassung der geltenden Regelung, dass Partei A durch Zuteilung eines weiteren Sitzes die absolute Mehrheit der Sitze erreicht. Die verbleibenden 298 Sitze werden auf die Parteien B, C und D aufgeteilt, wie die nachstehende Tabelle zeigt:

Tabelle 14: Beispielsrechnung zur absoluten Mehrheit der Zweitstimmen (mit Korrektur) bei 598 Sitzen insgesamt

Wahlvorschlag	Zweitstimmen	Divisor	Mandate	
			ungerundet	gerundet
Partei A	22 530 000			300
Partei B	12 000 000	: 75 400 =	159,151	159
Partei C	5 470 000		72,546	73
Partei D	5 000 000		66,313	66
Zusammen	45 000 000			598

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich auch hier um eine Anpassung der Mehrheitsklausel an das Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers.

Zu Nummer 4 (§ 12)

Zu Buchstabe a

Die Neuregelung vereinheitlicht die Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht der im Ausland lebenden Deutschen. Sonderregelungen zur Wahlberechtigung für Beschäftigte im öffentlichen Dienst und für Auslandsdeutsche, die außerhalb Deutschlands und der Mitgliedstaaten des Europarats leben, entfallen.

Für die im Jahre 1953 eingeführte Sonderregelung, dass auch diejenigen Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes wahlberechtigt sind, die als Beamte, Soldaten, Angestellte und Arbeiter im öffentlichen Dienst auf Anordnung ihres Dienstherrn außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sowie die Angehörigen ihres Hausstandes, besteht kein Bedarf mehr. Die Wahlberechtigung der im Ausland lebenden Beschäftigten des öffentlichen Dienstes ergibt sich aus den allgemeinen Regelungen für die im Ausland lebenden Deutschen.

Durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. März 1985 (BGBl. I S. 521) wurde erstmals auch anderen im Ausland lebenden Deutschen das Recht eingeräumt, an einer Bundestagswahl teilzunehmen. Für Auslandsdeutsche außerhalb der Mitgliedstaaten des Europarates wurde dieses Recht allerdings auf zunächst 10 und mit dem Vierzehnten Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 20. April 1998 (BGBl. I S. 706) auf 25 Jahre begrenzt.

Die Privilegierung der in den Mitgliedstaaten des Europarates lebenden Deutschen konnte aufrecht erhalten werden, solange man davon ausgehen konnte, dass sie in einem Gebiet leben, das neben der relativen geographischen Nähe auch gemeinsame Werte und eine weitgehende politische, wirtschaftliche und kulturelle Übereinstimmung mit Deutschland aufweist und die dort lebenden Deutschen mit den Verhältnissen in ihrem Heimatland vertraut sind und Anteil nehmen am dortigen politischen Geschehen, so dass ihnen eine informierte Mitwirkung bei Wahlen möglich ist.

Der Europarat ist jedoch in der Zwischenzeit von 21 auf 46 Mitgliedstaaten angewachsen. Dies relativiert zunächst unmittelbar das Argument der geographischen Nähe. Durch die zwischenzeitlichen Erweiterungen hat aber auch die Homogenität zwischen den Mitgliedstaaten abgenommen. Gleichzeitig hat es die Entwicklung moderner Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten jedem interessierten Auslandsdeutschen, unabhängig von seinem Aufenthaltsstaat, grundsätzlich ermöglicht, sich über die Vorgänge in Deutschland zu informieren und daran Anteil zu nehmen. Selbst bei der ohnehin seit jeher generalisierenden und typisierenden Betrachtungsweise lässt sich im Wahlrecht eine Differenzierung zwischen Auslandsdeutschen inner- und außerhalb der Mitgliedstaaten des Europarates schwerlich aufrechterhalten.

Für Seeleute, die nicht unter Bundesflagge fahren, und deren Angehörige galt bisher ebenfalls die 25-Jahres-Frist. Für sie soll nunmehr wie für alle anderen Auslandsdeutschen bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen ein zeitlich unbegrenztes Wahlrecht gelten.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Doppelbuchstabe bb

Für eine gleitende Verweisung ist die Angabe des jeweils aktuellen Vollzitates nicht erforderlich.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Nummer 5 (§ 15)

Für die Regelung des § 15 Abs. 2 Nr. 3 besteht kein praktisches Bedürfnis mehr. Nach § 40a Satz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes sind die von der Ausschlagung betroffenen Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 GG am 1. August 1999 automatisch kraft Gesetzes in die deutsche Staatsangehörigkeit übergeleitet worden.

Zu Nummer 6 (§ 17)

Die Neuregelung soll die Erteilung eines Wahlscheines auf Antrag ohne die Angabe und Glaubhaftmachung von Hinderungsgründen möglich machen. Nach der bisherigen Rechtslage muss ein in ein Wählerverzeichnis eingetragener Wahlberechtigter in dem Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins und der Versendung von Briefwahlunterlagen (§ 17 Abs. 2 Alternative 1 BWG) einen der in § 25 Abs. 1 BWO aufgezählten Antragsgründe glaubhaft machen. Als Gründe kann er den Aufenthalt während der Wahlzeit außerhalb seines Wahlbezirks aus wichtigem Grund, die Verlegung seiner Wohnung in einen anderen Wahlbezirk oder die Unmöglichkeit bzw. Unzumutbarkeit des Aufsuchens des Wahlraums aus beruflichen Gründen oder infolge Krankheit, hohen Alters, eines körperlichen Gebrechens oder seines sonstigen körperlichen Zustandes geltend machen.

Mangels der Möglichkeit einer Nachprüfung handelt es sich bei der Angabe und Glaubhaftmachung von Hinderungsgründen um ein bürokratisches Erfordernis ohne tatsächlichen Nutzen. Bei der Bundestagswahl 2005 gaben fast 9 Millionen Wähler ihre Stimme per Briefwahl ab, was einem Anteil von rund 18,7 Prozent entspricht. Eine Nachprüfung der vom Wahlberechtigten angegebenen Hinderungsgründe durch die Wahlorganisation ist bei einer solchen Größenordnung nicht durchführbar. Da es sich bei einer Bundestagswahl mit über 61 Millionen Wahlberechtigten um ein „Massengeschäft“ handelt, das in einem kurzem Zeitraum zu einem feststehenden Zeitpunkt abgeschlossen sein muss, ist es mit einem vertretbarem Aufwand nicht leistbar, die Anträge der Briefwähler im Einzelnen oder auch nur stichprobenweise zu prüfen.

Ein Anstieg der Briefwahlbeteiligung durch den Wegfall der Glaubhaftmachung der Antragsgründe ist nicht zu erwarten. Von der Briefwahl wurde seit ihrer Einführung trotz der bisher normierten Voraussetzungen in zunehmendem Maße Gebrauch gemacht. In den Ländern, die auf die Angabe und

Glaubhaftmachung von Gründen verzichten (Nordrhein-Westfalen seit 1966, Berlin seit 1975 und Brandenburg seit 2003), hat sich der Briefwähleranteil nicht anders entwickelt als bei Wahlen auf Bundesebene sowie bei Landtagswahlen in den anderen Ländern. Daher ist anzunehmen, dass die vermutete Appellfunktion der Begründungspflicht von den Wählern wohl noch in Einzelfällen, aber nicht mehr generell wahrgenommen wird, andererseits jedoch ein Verzicht auf die Angabe und Glaubhaftmachung von Gründen keineswegs zu einem verstärkten Gebrauch von der Möglichkeit der Briefwahl verleitet. Auf der anderen Seite könnte ein Festhalten an einer Regelung, die zunehmend weniger beachtet wird und deren Durchsetzung sich als unmöglich erwiesen hat, zu einem Glaubwürdigkeitsproblem führen.

Auf Grund der zunehmenden Mobilität in der heutigen Gesellschaft, verbunden mit einem Wandel hinsichtlich der Bedeutung einer individuellen Lebensgestaltung, ist eine Beschränkung der Gründe für die Briefwahlbeantragung auch nicht mehr zeitgemäß. Ein Verzicht auf eine Reise oder auch nur auf einen Tagesausflug, um an einer Wahl durch Urnenwahl teilnehmen zu können, wird in der Regel kaum noch in Erwägung gezogen werden. Um weiterhin den Ausnahmecharakter der Briefwahl beizubehalten und nach außen kenntlich zu machen, bleibt das Antragserfordernis bestehen. Damit muss der Wähler weiterhin initiativ werden, um durch Briefwahl an einer Wahl teilzunehmen.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Verzicht auf die Angabe von Gründen und deren Glaubhaftmachung bestehen nicht. Die Teilnahme an der Wahl wird damit auch denjenigen Wählern ermöglicht, die sich bisher mangels ausreichender Gründe gehindert sahen, einen Wahlschein zu beantragen. Insofern trägt der vorgesehene Verzicht dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl in erhöhtem Maße Rechnung. Auch wenn damit möglicherweise die Wahrung der Freiheit der Wahl und des Wahlgeheimnisses in weiterem Umfang als bisher den Wählern anvertraut wird, liegt diese Vereinfachung im Interesse einer umfassenderen Wahlbeteiligung. In den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Briefwahl (BVerfGE 21, 200; 59, 119) wird eine Verpflichtung des Wahlberechtigten, Gründe angeben und glaubhaft machen zu müssen, um einen Wahlschein zu erhalten, als eine der möglichen Voraussetzungen angeführt, die der Gesetz- und Verordnungsgeber treffen konnte, um die Wahlgrundsätze der Freiheit und Geheimheit der Wahl bei der Briefwahl zu gewährleisten. Aus den Entscheidungen ist allerdings nicht zu entnehmen, dass genau diese Anforderung vom Gericht als in jedem Falle zwingende Voraussetzung angesehen würde. Auf das quantitative Ausmaß der Teilnahme durch Briefwahl stellt das Gericht nicht ab.

Zu Nummer 7 (§ 21)

Durch die Ergänzung wird geregelt, dass als Bewerber einer Partei in einem Kreiswahlvorschlag nur benannt werden kann, wer nicht Mitglied einer anderen Partei ist. Die Regelung gilt durch die Verweisung in § 27 Abs. 5 BWG auch für die Aufstellung und Einreichung von Landeslisten.

Es soll sichergestellt werden, dass bei der Aufstellung von Wahlvorschlägen nicht solche Bewerber berücksichtigt werden, die Mitglied einer anderen Partei sind. Auch für Kreiswahlvorschläge von Parteien soll die Parteizugehörigkeit eines Einzelkandidaten wesentlich sein. Dies ermöglicht dem Wähler eine klare programmatische und personelle Orientierung zwischen den zur Wahl stehenden Wahlvorschlägen und damit zwischen den sie aufstellenden Parteien. Die Neuregelung erfasst auch Fälle von Doppelmitgliedschaften, nicht aber Bewerber, die keiner Partei angehören.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung aus dem Jahre 1968 (BVerfGE 24, 260 [267]) Listen, auf denen Bewerber einer anderen als der einreichenden Partei kandidieren, als „verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag“ bezeichnet, sich zu deren Zulässigkeit aber nicht geäußert. Ein solcher „verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschlag“ ist ein Wahlvorschlag derjenigen Partei, die ihn aufstellt und unter ihrem Namen einreicht. Nach gegenwärtigem Recht wird davon ausgegangen, dass die Aufnahme von Mitgliedern anderer Parteien in den Wahlvorschlag einer Partei in Grenzen zulässig ist. Eine Regelung dieses Falles enthalten die wahlrechtlichen Vorschriften nicht. Dies führte dazu, dass bei der Bundestagswahl 2005, als eine Partei auf ihre Landeslisten auch Kandidaten einer anderen Partei – teilweise auf aussichtsreiche Plätze –, entsprechend einer vorherigen Vereinbarung zwischen den beiden Parteien wählte, die Landeswahlausschüsse ohne eine normenklare gesetzliche Grundlage über die Zulassung dieser Listen entscheiden mussten.

Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsklarheit sollte eine für die Durchführung der Wahl und die Zusammensetzung des Parlaments so wichtige Entscheidung, wie diejenige über die Zulässigkeit „verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge“, der Gesetzgeber selbst treffen und sie nicht den Landeswahlausschüssen überlassen. Dies gilt umso mehr, als es auf Grund von deren Weisungsunabhängigkeit zu divergierenden Entscheidungen bei gleichem Sachverhalt kommen könnte. Hierauf weist auch der Bundesrat in seiner Entschließung vom 10. Februar 2006 (Bundesratsdrucksache 789/05 [Beschluss]) hin.

Materiell-rechtlich sind „verdeckt-gemeinsame Wahlvorschläge“ unter einigen Gesichtspunkten problematisch. Die Aufstellung und Einreichung eines Listenwahlvorschlags ist nur dann überzeugend, wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames politisches Programm verbunden fühlen (BVerfGE 11, 352 [366]). Diese inhaltlich-programmatische Mindesthomogenität ist regelmäßig bei einer Parteimitgliedschaft gegeben. Gleich mehrere mit den Verboten mehrparteiiger Listenverbindungen verschiedener Parteien und mehrparteiiger Wahlvorschläge angestrebte Ziele werden durch diese Art von Wahlvorschlägen unterlaufen. Parteien, die auf sich allein gestellt an der 5-Prozent-Sperrklausel (§ 6 Abs. 6 Satz 1 BWG) oder bereits an dem Unterschriftenquorum gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 BWG scheitern würden, können diese Hürden gemeinsam leichter überwinden. Nach außen wird die „gemeinsame Wahlteilnahme“ zweier Parteien propagiert und dadurch das Wählerpotenzial beider Parteien gebündelt. Dadurch können Kleinstparteien in den Deutschen Bundestag gelangen, was durch die Zersplitterung des dort vertretenen Parteienspektrums die parlamentarische Arbeit erschweren und unter Umständen die politische Stabilität gefährden würde. Dieselbe Auswirkung kann sich daraus ergeben, dass Fraktionen, die aus „verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlägen“ hervorgehen, in der Regel nicht über das Maß an politischer Homogenität und Stabilität verfügen wie Fraktionen,

deren Mitglieder einer Partei bzw. in keinem Konkurrenzverhältnis stehenden Parteien angehören.

Zudem wird bei „verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlägen" den Wählern die programmatisch klare Abgrenzung zwischen den Wahlvorschlagsträgern sowie den im Wahlvorschlag kandidierenden Bewerbern und den von ihnen verkörperten politischen Zielen erschwert, weil sie sich nicht zwischen in sich möglichst homogenen Wahlvorschlägen entscheiden können. Der Wähler soll aber gerade die Wahlvorschläge programmatisch und personell eindeutig voneinander abgrenzen und sich für einen der Wahlvorschläge entscheiden können. Die aus einem gemeinsamen Programm resultierende Homogenität einer Liste ist exakt der Grund, weswegen den Parteien das Monopol zur Aufstellung von Kandidatenlisten (§ 27 Abs. 1 Satz 1 BWG) eingeräumt wird (BVerfGE 5, 77 [82], 46, 196 [199]).

Deshalb wird nun normenklar und für die Wahlorgane verbindlich geregelt, dass die in einem Wahlvorschlag einer bestimmten Partei aufgestellten Bewerber nicht Mitglied einer anderen Partei sein dürfen. Damit wird bei Listenwahlvorschlägen verhindert, dass Parteien durch gezieltes Zusammenwirken zwar nicht formal aber faktisch einen gemeinsamen Wahlvorschlag in Form einer verdeckt-gemeinsamen Liste mit Kandidaten beider Parteien bilden und so als Zählgemeinschaft die Sperrklausel überwinden.

Zu Nummer 8 (§ 33)

Mit der Änderung wird die Vorschrift redaktionell an den heutigen Sprachgebrauch angepasst (vgl. insbesondere die Artikel 2 und 3 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetzes vom 27. April 2002, BGBl. I S. 1467).

Zu Nummer 9 (§ 36)

Zu Buchstabe a

Der bisherige „Wahlumschlag" für die Briefwahl wird künftig als „Stimmzettelumschlag" bezeichnet. Dies soll in der Vergangenheit aufgetretene Verwechslungen zwischen den Begriffen „Wahlumschlag" und „Wahlbriefumschlag" vermeiden.

Zu Buchstabe b

Die Beförderung der Wahlbriefe erfolgt nach der bisherigen Regelung für den Wähler kostenfrei, sofern er den amtlichen Wahlbriefumschlag benutzt und diesen ohne in Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform (Einschreiben etc.) bei der Deutschen Post AG aufgibt. Das Beförderungsentgelt für den Wahlbrief trägt unter den genannten Voraussetzungen der Bund.

Eine Neuregelung ist erforderlich, da die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG u. a. zur Beförderung von Briefen mit einem Gewicht von bis zu 50 g zum 31. Dezember 2007 endet (§ 51 Satz 1 PostG). Danach ist eine exklusive gesetzliche Zuweisung des für den Wähler kostenfreien Wahlbrieftransports an ein bestimmtes Postunternehmen aus wettbewerbsrechtlichen Gründen nicht mehr möglich. Der Bund wird vielmehr vor Bundestags- und Europawahlen (gemäß § 4 Satz 1 des Europawahlgesetzes gilt § 36 BWG auch für Europawahlen) nach einem transparenten, wettbewerblichen Vergabeverfahren Verträge mit einem oder mehreren Postdienstleistern schließen und den oder die Vertragspartner amtlich bekannt machen. § 36 Abs. 4 wird daher hinsichtlich des Postdienstleisters offen formuliert. Ansonsten bleibt die Beförderung des Wahlbriefes für den Wähler unter denselben Bedingungen kostenfrei wie bisher.

Zu Nummer 10 (§ 39)

Die Änderung erfolgt, damit für Stimmzettel, die für einen anderen Wahlkreis gültig sind, eine nach Erststimmen und Zweitstimmen unterscheidende Regelung getroffen werden kann. Zweitstimmen sollen auch dann gültig bleiben, wenn in einem Wahlkreis versehentlich Stimmzettel eines anderen Wahlkreises desselben Bundeslandes ausgegeben wurden. Damit kann dem Wählerwillen in größtmöglichem Umfang zur Geltung verholfen werden. Wenn es allerdings zu Verwechselungen von Stimmzetteln mit denen eines anderen Bundeslandes kommen sollte, müssen neben den Erststimmen auch die Zweitstimmen ungültig sein, da die Landeslisten der Parteien nicht personengleich sind.

Die Bundesregierung hat sich anlässlich ihrer Stellungnahme zu einer Prüfbitte des Deutschen Bundestages auf Grund der Beschlussempfehlungen des Wahlprüfungsausschusses zu den Wahleinsprüchen gegen die Bundestagswahl 2002 (Bundestagsdrucksachen 15/1150 und 15/1850) ebenfalls für eine Gültigkeit der Zweitstimmen in diesen Fällen ausgesprochen (Bundestagsdrucksache 15/3872, S. 6).

Des Weiteren wird der bisherige „Wahlumschlag" für die Briefwahl künftig als „Stimmzettelumschlag" bezeichnet. Dies soll in der Vergangenheit aufgetretene Verwechslungen zwischen den Begriffen „Wahlumschlag" und „Wahlbriefumschlag" vermeiden.

Zu Nummer 11 (§ 41)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einführung eines automatischen Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung mit Feststellung des Wahlergebnisses im Bund durch den Bundeswahlausschuss in Nummer 15. Die Benachrichtigung durch die Wahlleiter hat für die Gewählten i. S. d. neuen § 45 Satz 1 rein deklaratorischen und informativen Charakter.

Zu Nummer 12 (§ 42)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einführung eines automatischen Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung mit Feststellung des Wahlergebnisses im Bund durch den Bundeswahlausschuss in Nummer 15. Die Benachrichtigung durch die Wahlleiter hat für die Gewählten i. S. d. neuen § 45 Satz 1 rein deklaratorischen und informativen Charakter.

Zu Nummer 13 (§ 43)

Zu Buchstabe a

Satz 1 in neuer Fassung beschränkt sich ohne inhaltliche Änderung auf die erforderliche Regelung zu Absatz 1 Nr. 1. Die Regelung im neuen Satz 2 stellt klar, dass eine Nachwahl im Falle des Absatzes 1 Nr. 2 (Wahlkreisbewerber stirbt nach der Zulassung des Kreiswahlvorschlages, aber noch vor der Wahl) auch am Tag der Hauptwahl stattfinden kann.

Eine Nachwahl am Tag der Hauptwahl kann in Betracht kommen, wenn noch rechtzeitig ein neuer Kreiswahlvor-

schlag eingereicht und vom Kreiswahlausschuss zugelassen wird und noch keine Wahlscheine und Stimmzettel ausgegeben worden sind. Es sollen vorgebrachte Zweifel darüber beseitigt werden, ob es mit dem Wortlaut der bestehenden Vorschrift vereinbar ist, eine Nachwahl am Tag der Hauptwahl durchzuführen. Für eine entsprechende Klarstellung hatte sich auch die Bundesregierung anlässlich einer Prüfbitte des Deutschen Bundestages auf Grund der Beschlussempfehlungen des Wahlprüfungsausschusses zu den Wahleinsprüchen gegen die Bundestagswahl 2002 (Bundestagsdrucksachen 15/1150 und 15/1850) ausgesprochen (Bundestagsdrucksache 15/3872, S. 3).

Zu Buchstabe b

Die Ergänzung soll verdeutlichen, dass die Ermittlung, Feststellung und Bekanntgabe des vorläufigen Wahlergebnisses auch im Falle einer erst später stattfindenden Nachwahl unmittelbar im Anschluss an die Wahlhandlung der Hauptwahl erfolgt.

Dies hat der Bundeswahlleiter bereits im Jahre 2002 angeregt (Bundestagsdrucksache 15/3872, S. 5). Mit der klarstellenden Regelung wird verfassungsrechtlich zulässig sowohl dem Interesse der Wähler und der Politik nach einem zeitnahen Wahlergebnis als auch den praktischen Zwängen der Wahlorganisation Rechnung getragen.

Die wahlrechtlichen Bestimmungen der §§ 37, 41, 42 BWG und §§ 67, 70, 71 BWO geben die unmittelbare Ermittlung, Feststellung und Bekanntgabe der Ergebnisse der Hauptwahl nach dem Ende der Wahlhandlung vor. Die Anwendung der allgemeinen Vorschriften zur Hauptwahl auch im Fall einer späteren Nachwahl, insbesondere die Bekanntgabe des vorläufigen Wahlergebnisses der Hauptwahl vor der Nachwahl, ist verfassungsrechtlich zulässig. Dadurch wird die Allgemeinheit und Gleichheit für Wähler und Wahlvorschlagsträger sowie der Öffentlichkeitsgrundsatz gewährleistet und das Vertrauen der Wähler in das Wahlergebnis bewahrt. Ein Aufschieben der Ermittlung des Ergebnisses der Hauptwahl bis zur Nachwahl würde durch die notwendige Aufbewahrung aller Stimmzettel das Risiko von Manipulationen durch Hinzufügen oder Wegnehmen sowie Verändern der Stimmzettel in sich bergen.

Zudem stellt die Regelung klar, in welchem Umfang das vorläufige Ergebnis ermittelt wird. Die Sitzverteilung wird für alle 598 Mandate mittels der in der Hauptwahl angegebenen gültigen Stimmen berechnet. Dabei werden entsprechend der Zahl von Wahlkreisen, in denen eine Nachwahl stattfindet, weniger Wahlkreismandate und dafür mehr Landeslistenmandate verteilt. Eine an sich denkbare Schätzung zum möglichen Wählerverhalten in einem Wahlkreis, in dem eine Nachwahl ansteht, etwa durch Rückgriff auf frühere Wahlergebnisse, aktuelle Wahlergebnisse benachbarter Wahlkreise oder auf ein aktuelles durchschnittliches Wählervotum aus den übrigen Wahlkreisen des betroffenen Landes ist abzulehnen, da die demokratische Wahlentscheidung, die einzig der Wählerschaft zukommt, hierbei, wenn auch nur vorübergehend, ersetzt würde.

Zu Nummer 14 (§ 44)

Als Ausnahme zum in Nummer 15 neu geregelten grundsätzlich automatischen Mandatserwerb ohne Annahme der Wahl wird der Mandatserwerb bei Wiederholungswahlen von einer förmlichen Annahmeerklärung abhängig gemacht. Die Wiederholungswahl findet mit denselben Wahlvorschlägen wie die Hauptwahl statt, allerdings auf Grund eines vorher durchzuführenden Wahlprüfungsverfahrens mit unter Umständen erheblichem zeitlichem Abstand zu dieser. Im Gegensatz zur zeitnah nach der Bewerberaufstellung erfolgenden Berufung eines durch Haupt-, Nach- oder Ersatzwahl Gewählten kann daher im Falle einer Wiederholungswahl nicht vom Willen zur Mandatsannahme als Regelfall ausgegangen werden (vgl. auch Begründung zu Nummer 15).

Zu Nummer 15 (§ 45)

Die Regelung über den Mandatserwerb, die bisher eine förmliche Annahme oder Ablehnung der Wahl durch die Gewählten innerhalb einer Woche vorsah, wird in Ansehung der unterschiedlichen Situation der Gewählten bzw. Nachrücker differenziert gestaltet. Für die Hauptwahl, den weitaus häufigsten Fall des Mandatserwerbs, sowie für die Ersatzwahl und auf Grund der Verweisung in § 43 Abs. 3 BWG für die Nachwahl entfällt künftig die förmliche Annahme oder Ablehnung der Wahl. Lediglich bei einem Mandatserwerb durch Listennachfolge oder Wiederholungswahl bleibt sie bestehen.

Für eine Hauptwahl gilt, dass wenn sich Bewerber zur Wahl stellen und ihrer Nominierung ausdrücklich zustimmen, kann davon ausgegangen werden, dass sie in der Regel auch zur Annahme des Mandats bereit sind, wenn dies das Wahlergebnis ergibt. Diese Vermutung wird von den bisherigen Erfahrungen in der Praxis gestützt und bestätigt. Für eine förmliche Annahme oder eine gesetzliche Annahmefiktion besteht daher kein Bedarf.

Stattdessen soll mit der abschließenden Feststellung des Wahlergebnisses für die Landeslisten durch den Bundeswahlausschuss nach § 42 Abs. 2 BWG kraft Gesetzes die Wahl für alle im Wahlkreis und über Landesliste Gewählten als angenommen gelten. Der Bundeswahlausschuss stellt zwar ausschließlich die nach Zweitstimmen über Landeslisten gewählten Bewerber fest. Um eine Einheitlichkeit des Annahmezeitpunktes zu erreichen ist aber auch für die in den Wahlkreisen Gewählten dieser Zeitpunkt entscheidend und nicht die an unterschiedlichen Tagen erfolgenden Feststellungen der Kreiswahlausschüsse nach § 41 Abs. 1 BWG. Die Benachrichtigung durch den zuständigen Wahlleiter (vgl. Nummer 11 und 12) hat künftig eine rein deklaratorische und informative Funktion. Eine Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft ist zwischen dem Zeitpunkt der Feststellung des Wahlergebnisses durch den Bundeswahlausschuss und dem Zusammentritt des neu gewählten Deutschen Bundestages zur konstituierenden Sitzung, also bis zum Mandatserwerb, nach wie vor möglich. Der gewählte Bewerber, dessen Mandatserwerb nunmehr automatisch ohne Annahmeerklärung erfolgt, wird nicht gezwungen, gegen seinen Willen das Mandat zu erwerben. Die Ablehnungserklärung erfolgt unabhängig von einer Wahl als Wahlkreis- oder Listenkandidat gegenüber dem zuständigen Landeswahlleiter, weil dieser die notwendige Listennachfolge veranlasst.

Ebenso wie bei der Hauptwahl soll auch bei der Ersatzwahl aus Vereinfachungs- und Gleichbehandlungsgründen auf die förmliche Annahme der Wahl zugunsten einer automati-

schen Wahlannahme verzichtet werden. Auch in diesem Fall kann der unmittelbar vor der Ersatzwahl durch Aufstellung zum Ausdruck gebrachte Wille zur Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag bei tatsächlich erfolgter Wahl vermutet werden. Gleiches gilt über die Verweisung in § 43 Abs. 3 BWG auch für die Nachwahl. Diese darf spätestens sechs Wochen nach der Hauptwahl stattfinden (§ 43 Abs. 2 Satz 1 BWG). Wegen der zeitlichen Nähe zur Hauptwahl und damit zur Aufstellung der Wahlvorschläge kann die Vermutung des Willens zur Annahme der Wahl auf die Nachwahl ausgedehnt werden.

Als Ausnahme zum automatischen Mandatserwerb ohne Annahmeerklärung wird die Berufung von Listennachfolgern und von bei Wiederholungswahlen nach § 44 BWG Gewählten mittels förmlicher Annahmeerklärung geregelt. Im Gegensatz zur Berufung eines durch die Bundestagswahl unmittelbar Gewählten kann im Falle eines späteren Nachrückens von der Landesliste bei Ausscheiden eines Abgeordneten, das teilweise mit großem zeitlichen Abstand zur Wahl und manchmal für den Nachfolger überraschend geschieht, im Regelfall nicht vom Willen zur Mandatsannahme ausgegangen werden. Die persönlichen Umstände können sich seitdem geändert haben oder andere Gründe den Bewerber bewegen, von seinem damals mit der Bewerbung auf dem Wahlvorschlag einer Partei zum Ausdruck gebrachten Willen nunmehr Abstand zu nehmen. Diese Erwägungen gelten für den erfolgreichen Bewerber bei einer Wiederholungswahl entsprechend (vgl. auch Begründung zu Nummer 14).

Das Verfahren wird durch den Verzicht auf eine förmliche Mandatsannahmeerklärung als Regelfall sowohl für die gewählten Abgeordneten als auch für die Wahlleitung vereinfacht. Dies fordert auch der Bundesrat in seiner Entschließung vom 10. Februar 2006 (Bundesratsdrucksache 789/05 [Beschluss]). Im Übrigen werden die in der Praxis auftretenden Probleme, die Annahmeerklärung form- und fristgerecht an die zuständigen Wahlleiter zurückzusenden, beseitigt.

Zu Nummer 16 (§ 48)

Zu Buchstabe a

In Satz 1 und Satz 4 erfolgt eine Anpassung an die Neuregelung in § 45 (Nummer 15), wonach der Mandatserwerb künftig in der Regel ohne Annahmeerklärung vonstatten geht.

Satz 2 stellt nunmehr klar, dass Bewerber einer Landesliste, sofern ihre Partei in dem betreffenden Land Überhangmandate errungen hat, erst dann einen frei gewordenen Sitz einnehmen können, wenn auf Grund des Ausscheidens von Abgeordneten diese Überhangmandate weggefallen sind. Dies ergibt sich aus einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Februar 1998 (BVerfGE 97, 317). Danach ist bei Überhangmandaten § 48 Abs. 1 entgegen seinem Wortlaut nicht anwendbar. Durch die Neuregelung wird der Einklang zwischen Gesetzeswortlaut und Rechtslage wiederhergestellt.

Infolge der Änderung in Nummer 7, dass auf dem Wahlvorschlag einer Partei nicht Mitglieder einer anderen Partei kandidieren können, wird Satz 3 ergänzt. Mitglieder einer anderen als der den Wahlvorschlag tragenden Partei sind auch von einer Listennachfolge ausgeschlossen. Die nachträgliche Mitgliedschaft in einer anderen Partei, auch wenn es eine Doppelmitgliedschaft ist, wird wie ein Parteiaustritt behandelt und in der Rechtsfolge gleichgestellt. Wenn eine Kandidatur auf Grund der Mitgliedschaft in einer anderen Partei nicht möglich ist, muss dies konsequenterweise auch für die Listennachfolge gelten.

Der Umfang einer Ablehnungs- oder Verzichtserklärung wird im neuen Satz 3 geregelt. Für die Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag eines erfolgreichen Wahlkreisbewerbers, der auch Listenbewerber ist, soll klargestellt werden, dass sich die Erklärung auch auf eine Anwartschaft bei der Listennachfolge erstreckt. Eine Beschränkung der Ablehnung auf das errungene Wahlkreismandat sieht das Bundeswahlgesetz nicht vor. Die Ablehnung der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag von Anfang an ist auf die gesamte Wahlperiode gerichtet und schließt eine spätere Mitgliedschaft auf Grund eines Anwartschaftsrechts als Listennachfolger nach § 48 Abs. 1 Satz 1 BWG aus. Dies ergibt sich schon aus dem Vorrang der Wahl im Wahlkreis bei der Mandatsverteilung nach § 6 Abs. 4 Satz 1 und 3 BWG. Würde der erfolgreiche Wahlkreisbewerber seinen Mandatserwerb nicht ablehnen, bliebe er auf der Landesliste nach § 6 Abs. 3 Satz 3 BWG unberücksichtigt und die Zuteilung eines Listenmandats käme von vornherein nicht in Betracht. Sofern er aber auf Grund der Ablehnungserklärung als in der Reihenfolge nächster, noch nicht für gewählt erklärter Listenbewerber zu berücksichtigen wäre, hätte er insofern eine – zweite – Ablehnungserklärung abzugeben. Um bei dem zweifelsfreien Willen des erfolgreichen, aber ablehnenden Wahlkreisbewerbers die Abgabe einer Erklärung genügen zu lassen und um für die volle Wahlperiode Rechtsklarheit darüber zu schaffen, wer eine Anwartschaft als Listennachfolger errungen hat, ist eine ergänzende Regelung geboten.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Nummern 11 und 15.

Zu Nummer 17 (§ 49b)

Der Betrag für die Kostenerstattung an unabhängige Wahlkreisbewerber wird unter gleichzeitiger Umstellung auf Euro erhöht, um dem Grundsatz der Chancengleichheit aller Wahlbewerber in ausreichendem Maße Rechnung zu tragen.

Ursprünglich erhielten unabhängige Wahlkreisbewerber keinerlei staatliche Mittel. Dies hatte das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung vom 9. März 1976 (BVerfGE 41, 399 [413]) für unvereinbar mit dem Grundsatz der Chancengleichheit aller Wahlbewerber gehalten. Daraufhin wurde 1979 (damals im Parteiengesetz) geregelt, dass unabhängige Wahlkreisbewerber nunmehr unter den gleichen Voraussetzungen und in gleicher Höhe Anspruch auf Wahlkampfkostenerstattung hatten wie politische Parteien, für die keine Landesliste zugelassen war. Die später eingeführten staatlichen Mittel für „sonstige politische Vereinigungen“ i. S. v. § 8 Abs. 1 EuWG wurden in Voraussetzungen und Höhe ebenfalls an die Regelungen für Parteien, für die keine Landesliste zugelassen war, angepasst.

Bis zur Neuregelung des Rechts der Parteienfinanzierung im Jahre 2002 erhielten Parteien, für die keine Landesliste zugelassen war und „sonstige politische Vereinigungen“ 1,00 DM

jährlich für jede gültige Stimme, 1,30 DM für die ersten 5 Millionen Stimmen. Unabhängige Wahlkreisbewerber erhielten 4,00 DM für die gesamte Wahlperiode, d. h. ebenso 1,00 DM jährlich.

Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes vom 28. Juni 2002 (BGBl. I S. 2268) wurden die Beträge für Parteien, für die keine Landeslisten zugelassen waren, bei gleichzeitiger Umstellung von DM auf Euro auf 0,70 Euro bzw. 0,85 Euro erhöht. Noch vor der Europawahl 2004 erfolgte durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Europawahlgesetzes vom 15. August 2003 (BGBl. I S. 1655) eine Erhöhung der staatlichen Mittel für sonstige politische Vereinigungen ebenfalls auf 0,70 Euro bzw. 0,85 Euro.

Eine Anpassung und Umstellung der staatlichen Mittel für parteiunabhängige Wahlbewerber bei Bundestagswahlen auf Euro konnte vor der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag wegen der vorzeitigen Auflösung des 15. Deutschen Bundestages nicht mehr realisiert werden. Um die Parallelität mit den Parteien, für die keine Landesliste zugelassen war, und mit „sonstigen politischen Vereinigungen“ wieder herzustellen, sollten die Mittel für unabhängige Wahlkreisbewerber daher rückwirkend für die Bundestagswahl 2005 auf 2,80 Euro (= 4 x 0,70 Euro) erhöht werden. Die Höhe entspricht der an die Parteien in der vierjährigen Wahlperiode periodisch einmal im Jahr gezahlten staatlichen Teilfinanzierung für jede gültige Stimme über die Zahl von 5 Millionen Stimmen hinaus (vgl. § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, Abs. 4 Satz 2 PartG). Damit fügt sich die Änderung in den systematischen Regelungszusammenhang ein und stellt die Chancengleichheit der Wahlbewerber wieder her.

Eine rückwirkende Inkraftsetzung zur Wahl zum 15. Deutschen Bundestag ist geboten. Die infolge der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts eingefügte Vorgängervorschrift des § 49b BWG, der damalige § 18 Abs. 4 PartG, wurde 1979 rückwirkend zum Inkrafttreten des Parteiengesetzes im Jahre 1967 in Kraft gesetzt (vgl. Artikel 3 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Parteiengesetzes vom 21. Dezember 1979, BGBl. I S. 2358 sowie Bundestagsdrucksache 8/3270, S. 2). Von einer rückwirkenden Erhöhung wären zwei Wahlkreisbewerber betroffen, die in ihrem Wahlkreis über 10 Prozent der Stimmen erreicht haben.

Zu Nummer 18 (§ 52)

Der bisherige „Wahlumschlag“ für die Briefwahl wird künftig als „Stimmzettelumschlag“ bezeichnet. Dies soll in der Vergangenheit aufgetretene Verwechslungen zwischen den Begriffen „Wahlumschlag“ und „Wahlbriefumschlag“ vermeiden.

Die Ergänzung in Nummer 14 dient entsprechend der bereits bestehenden Vorschrift in § 25 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 des Europawahlgesetzes der Klarstellung, dass das Bundesministerium des Innern in der Bundeswahlordnung Rechtsvorschriften über die Abgabe und Aufnahme von Versicherungen an Eides statt treffen kann. So wird es unter anderem in der Verordnung eine Regelung treffen, welches Mindestalter eine bei der Briefwahl bei Bedarf mitwirkende Hilfsperson, die eine Versicherung an Eides statt abzugeben hat (§ 36 Abs. 2 Satz 1 BWG), erreicht haben muss.

Zu Nummer 19 (§ 54)

Zu Buchstabe a

Durch die Änderung der Überschrift soll der Inhalt des neuen Absatzes 2 der Norm berücksichtigt werden.

Zu Buchstabe b

Die neue Untergliederung dient der besseren Übersichtlichkeit der nunmehr zwei Themenkomplexe umfassenden Norm. Im bisherigen Wortlaut (künftig Absatz 1) wird ergänzend geregelt, dass die dortigen Bestimmungen auch für die in der Bundeswahlordnung vorgesehenen Fristen und Termine gelten.

Zu Buchstabe c

Der neue Absatz 2 soll mit einer Regelung zum Formerfordernis der Rechtsklarheit und Einheitlichkeit dienen. Sofern nicht das Gesetz oder die Verordnung ausdrücklich etwas anderes vorsehen, gelten für wahlrechtliche Willenserklärungen die hier geregelten Formvorschriften. Damit wird u. a. klargestellt, dass bei Schriftlichkeitserfordernis Ausschlussfristen durch Übermittlung eines Telefaxes nicht gewahrt werden, was in der bisherigen Praxis bisweilen streitig war.

Zu Artikel 2 (Änderung des Europawahlgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 2)

Die Änderungen dienen der Einführung eines neuen Berechnungsverfahrens zur Sitzverteilung und der entsprechenden Anpassung der Mehrheitsklausel an das neue Verfahren.

Die Verteilung der Sitze auf die Wahlvorschläge auf Grund der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen soll zukünftig entsprechend der Änderung in § 6 Abs. 2 BWG ebenfalls nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung Sainte-Laguë/Schepers berechnet werden. Auf die Begründung zu Artikel 1, Nr. 3 wird verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 7)

Die Änderung dient der Anpassung der Norm an die Ummummerierung der Artikel des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (sog. Direktwahlakt) durch Artikel 2 Abs. 1 des Beschlusses 2002/772/EG, Euratom des Rates vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002 (ABl. L 283 vom 21. Oktober 2002, S. 1).

Zu Nummer 3 (§ 10)

Durch die Ergänzung wird – entsprechend der Neuregelung in § 21 Abs. 1 BWG – geregelt, dass als Bewerber einer Partei in einem Wahlvorschlag nur benannt werden kann, wer nicht Mitglied einer anderen Partei ist. Auf die Begründung zu Artikel 1, Nr. 7 wird verwiesen.

Zu Nummer 4 (§ 19)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zum Wegfall der förmlichen Annahmeerklärung in § 21 unter Nummer 5. Daher ist eine Aufforderung des Gewählten zur Annahme der Wahl obsolet geworden. Die Benachrichtigung des Satzes 1 hat nur noch informativen Charakter.

Durch die Ersetzung des Absatzes 2 Satz 4 wird die Möglichkeit einer begrenzten Ablehnungserklärung – entsprechend der Änderung in § 48 des Bundeswahlgesetzes – beseitigt. Die Ablehnung des Erwerbs der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament vor der konstituierenden Sitzung zeigt den Willen, in der beginnenden Wahlperiode nicht dem Parlament angehören zu wollen. Diese einmalige Ablehnung hat sich nach ihrem Sinn und Zweck auch auf die Eigenschaft als Ersatzbewerber des Ablehnenden während der Wahlperiode zu erstrecken. Eine analoge Änderung findet sich bei der Regelung des Mandatsverzichts in § 22 Abs. 3 (Nummer 6 Buchstabe c).

Zu Nummer 5 (§ 21)

Zu Buchstabe a

Die förmliche Annahmeerklärung der Wahl durch den Gewählten soll, wie in § 45 BWG, für die Hauptwahl entfallen und nur noch beim Mandatserwerb durch Listennachfolge oder Wiederholungswahl erforderlich sein. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nr. 15 wird verwiesen. Einer Regelung zu Ersatzwahlen bedarf es hier nicht, da das Europawahlgesetz dieses Institut nicht kennt und an dessen Stelle Ersatzbewerber vorsieht (§ 9 Abs. 2 Satz 2).

Zu Nummer 6 (§ 22)

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments – Direktwahlakt – (Beschluss des Rates vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002 im Anhang zum Beschluss 76/787/EGKS, EWG, Euratom, ABl. L 283 vom 21. Oktober 2002, S. 1 bis 4), die am 1. April 2004 in Kraft getreten ist, wurden dort in Artikel 7 neue Fälle von Unvereinbarkeiten bestimmter Funktionen mit der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament festgelegt. Dazu gehört auch die Unvereinbarkeit mit dem Mandat als Abgeordneter eines nationalen Parlaments (Artikel 7 Abs. 2). Daraus ergibt sich für das Europäische Parlament die Verpflichtung, von Amts wegen die Gründe der Unvereinbarkeit zur Kenntnis zu nehmen und das Freiwerden des Sitzes festzustellen, wenn ein Mitglied des Parlaments die Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag erwirbt. § 22 Abs. 2 Nr. 11a ist somit in Verbindung mit der Zuständigkeitsregelung in § 23 Abs. 1 Nr. 2, der die Entscheidung über den Verlust der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament durch Erwerb der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag dem Ältestenrat des Bundestages zuschreibt, mit Artikel 7 des Aktes unvereinbar und daher aufzuheben.

Zu Buchstabe b

Der gesetzliche Verweis wird an die Änderung der Nummerierung der Artikel des Direktwahlaktes (Artikel 2 Abs. 1 des Beschlusses 2002/772/EG, Euratom des Rates vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002 – ABl. L 283 vom 21. Oktober 2002, S. 1) angepasst und die Rechtgrundlage aktualisiert.

Zu Buchstabe c

Durch die Streichung des Absatzes 3 Satz 3 wird in Übereinstimmung mit der Änderung in Nummer 4, auf deren Begründung verwiesen wird, die Möglichkeit einer begrenzten Ablehnungs- oder Verzichtserklärung beseitigt.

Zu Nummer 7 (§ 23)

Zu Buchstabe aa

Im Falle von § 22 Abs. 2 Nr. 2, 5, 6, 14 und 15 EuWG entscheidet weiterhin – im Wesentlichen entsprechend den Regelungen in § 47 Abs. 1 des Bundeswahlgesetzes – der Ältestenrat des Deutschen Bundestages über den Verlust der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament.

Zu Buchstabe bb

Bei den innerstaatlichen Inkompatibilitäten des § 22 Abs. 2 Nr. 7 bis 12 entscheidet über den Verlust der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament künftig der Präsident des Deutschen Bundestages; eine Beschlussfassung durch den Ältestenrat ist bei diesen an eindeutige Voraussetzungen anknüpfenden Fällen nicht erforderlich.

Da der Ältestenrat nur in Sitzungswochen zusammentritt, kann im Einzelfall nicht zeitnah der Mandatsverlust festgestellt werden. Eine Übertragung der Zuständigkeit auf den Präsidenten des Deutschen Bundestages wird daher dem auch gesetzlich in Absatz 3 Satz 2 verankerten Gebot unverzüglicher Entscheidung besser gerecht als die geltende Regelung. Da überdies in den angesprochenen Fällen der Mandatsverlust an eindeutige Anhaltspunkte anknüpft, bedarf es für die Feststellung des Mandatsverlusts wegen ihres förmlichen Charakters nicht notwendig einer Prüfung durch ein Gremium. Im Übrigen verbleibt dem Betroffenen ohnehin das Recht, die Entscheidung im Wahlprüfungsverfahren anzufechten (Absatz 3 Satz 3).

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Nummer 8 (§ 24)

Zu Buchstabe a

Bei der Änderung in Satz 1 handelt es sich um eine Folgeänderung zur Einführung eines automatischen Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung durch Feststellung des Bundeswahlausschusses, die in Nummer 5 geregelt ist.

Die Ergänzung in Satz 3 beruht auf der Änderung in Nummer 3. Als Folge des Ausschlusses von Mitgliedern einer Partei als Bewerber auf Wahlvorschlägen einer anderen Partei im neuen § 10 Abs. 1 werden diese parteifremden Bewerber auch von einer Listennachfolge ausgeschlossen. Die nachträgliche Mitgliedschaft in einer anderen Partei, auch wenn es eine Doppelmitgliedschaft ist, wird wie ein Parteiaustritt behandelt und in der Rechtsfolge gleichgestellt. Wenn eine Kandidatur an der fremden Parteimitgliedschaft scheitert, ist es konsequent auch die Listennachfolge daran scheitern zu lassen, um eine Ungleichbehandlung vor und nach der Wahl zu verhindern.

Durch die Ergänzung des Satzes 6, einer Folgeänderung zu den Nummern 4 und 6, wird die Möglichkeit einer begrenzten Ablehnungs- oder Verzichtserklärung beseitigt.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur unbegrenzten Wirkung der Ablehnungs- oder Verzichtserklärung aus den Nummern 4 und 6.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung zum grundsätzlich automatischen Mandatserwerb ohne Annahmeerklärung aus Nummer 5. Als Ausnahme hierzu wird die Berufung von Listennachfolgern und von bei Wiederholungswahlen nach § 44 BWG und §4 EuWG Gewählten mittels förmlicher Annahmeerklärung geregelt. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nr. 15 wird verwiesen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Abgeordnetengesetzes – AbgG)

Zu Nummer 1 (§ 2)

Bei den Änderungen handelt es sich um Folgeänderungen zur Einführung eines Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung als Regelfall in § 45 BWG (vgl. Artikel 1 Nr. 15). Dieser Tatbestand ist hier neben der Annahme der Wahl, die nur noch bei Listennachfolge und Wiederholungswahl vorgesehen ist, zu regeln.

Zu Nummer 2 (§ 5)

Es handelt es sich um Folgeänderungen zur Einführung eines Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung im BWG (siehe unter Nummer 1).

Zu Nummer 3 (§ 27)

Es handelt es sich um Folgeänderungen zur Einführung eines Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung im BWG (siehe unter Nummer 1).

Zu Nummer 4 (§ 32)

Es handelt es sich um Folgeänderungen zur Einführung eines Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung im BWG (siehe unter Nummer 1).

Zu Artikel 4 (Änderung des Europaabgeordnetengesetzes – EuAbgG)

Zu Nummer 1 (§ 3)

Bei den Änderungen handelt es sich um Folgeänderungen zur Einführung eines Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung als Regelfall in § 21 EuWG (vgl. Artikel 2 Nr. 5). Dieser Tatbestand ist hier neben der Annahme der Wahl, die nur noch bei Listennachfolge und Wiederholungswahl vorgesehen ist, zu regeln.

Zu Nummer 2 (§ 12)

Es handelt es sich um Folgeänderungen zur Einführung eines Mandatserwerbs ohne Annahmeerklärung im EuWG (siehe unter Nummer 1).

Zu Artikel 5 (Neubekanntmachung des Bundeswahlgesetzes)

Die Vorschrift ermächtigt das Bundesministerium des Innern, den Wortlaut des Bundeswahlgesetzes neu bekannt zu machen.

Zu Artikel 6 (Neubekanntmachung des Europawahlgesetzes)

Die Vorschrift ermächtigt das Bundesministerium des Innern, den Wortlaut des Europawahlgesetzes neu bekannt zu machen.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Zu dem rückwirkenden Inkrafttreten der Regelung des Artikels 1 Nr. 17 wird auf die Begründung dort verwiesen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333